

*República de Colombia*  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
**SALA PLENA**

Magistrado Ponente: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, diecisiete (17) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00244**  
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO, TOLIMA**  
Acto revisado: **DECRETO No. 026 de 26 DE ABRIL DE 2020 “Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”.**

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 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al **Decreto 060 de 12 de abril de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Murillo, **“Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA.”**

**ANTECEDENTES**

El día **11 de Mayo de 2020**, se recibió en la oficina de reparto, remitida por el **Municipio de Murillo**, el **Decreto No. 026 de 26 de abril de 2020** proferido por el alcalde municipal de Murillo, **“Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA.”** para que se realizara sobre el mismo el control inmediato de legalidad por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA (Acta individual de reparto, fl. 2).

**I. ACTOS OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD**

Lo constituye, el **Decreto No. 026 de 26 de abril de 2020** proferida por el alcalde municipal de Murillo, **“Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA.”** y cuyo texto es del siguiente tenor (fls. 3 a 15):

**“DECRETO No. 026 (26 DE ABRIL DE 2020)**

*“Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”*

*EL ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO TOLIMA, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial aquellas conferidas por el Numeral 3 del Artículo 315 de la Constitución Política, y el Literal d) del Artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, la Ley 1523 de 2012, y el poder extraordinario de policía establecido en artículos 14, 199 y 202 de la Ley 1801 de 2016, la Ley 136 de 1994 y,*

#### **CONSIDERANDO:**

*Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuera turbado, los actos y órdenes del presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes. Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República.*

*Que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público, (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador.*

*Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales. Que de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, es atribución del presidente de la República (i) ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley, (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.*

*Que de conformidad con los artículos 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016, corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.*

*Que de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016 se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico, y señala como categorías jurídicas las siguientes: (i) Seguridad: garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional. (ii) Tranquilidad: lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos. (iii) Ambiente: favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente y (iv) Salud Pública: es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.*

*Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.*

Que, de acuerdo al documento técnico expedido por la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, una epidemia tiene tres fases, a saber: (i) una fase de preparación, que inicia con la alerta de autoridades en salud en la que se realiza el proceso de alistamiento para la posible llegada del virus; (ii) una fase de contención, que inicia con la detección del primer caso, en la cual se debe fortalecer la vigilancia en salud pública, el diagnóstico de casos y el seguimiento de contactos, ya que el objetivo es identificar de la manera más oportuna los casos y sus posibles contactos para evitar la propagación y (iii) una fase de mitigación, que inicia cuando, a raíz del seguimiento de casos, se evidencia que en más del 10% de los mismos no es posible establecer la fuente de infección, en esta etapa, se deben adoptar medidas para reducir el impacto de la enfermedad en términos de morbi-mortalidad, de la presión sobre los servicios de salud y de los efectos sociales y económicos derivados.

Que en Colombia la fase de contención se inició 6 de marzo de 2020 cuando se confirmó la presencia del primer caso en el país, de esta manera, dentro de la fase de contención, el 20 de marzo del mismo año se inició una cuarentena con el fin de controlar la velocidad de aparición de los casos.

Que la Organización Mundial de la Salud - OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.

Que el Coronavirus COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: gotas respiratorias al toser y estornudar, ii) contacto indirecto por superficies inanimadas, y iii) aerosoles por microgotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVI 0-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que mediante Circular 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por la Ministra de Educación Nacional, dirigida a gobernadores, alcaldes y secretarios de educación de Entidades Territoriales Certificadas en Educación, en aplicación de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 148 de la Ley 115 de 1994, el artículo 5 de la Ley 715 de 2001, y los artículos 2.4.3.4.1. y 2.4.3.4.2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Educación Nacional, ordenó a las secretarías de educación en todo el territorio nacional ajustar el calendario académico de Educación Preescolar, Básica y Media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020.

Que el Ministerio de Educación Nacional, mediante las Directivas 03 de 20 de marzo de 2020, 04 de 22 de marzo de 2020 y 06 de 25 de marzo de 2020, ha expedido orientaciones a los establecimientos educativos, instituciones de educación superior e instituciones de formación para el trabajo, para convocarlos a evitar en todo caso, el desarrollo de actividades presenciales en las instalaciones educativas, y continuar con el desarrollo de los procesos formativos con el uso y mediación de las tecnologías de la información y las comunicaciones así como al desarrollo de metodologías y esquemas de trabajo desde la casa.

Que mediante Resolución 450 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se modificó el numeral 2.1 del artículo 2 de la Resolución 385 de 2020, para suspender los eventos con aforo de más de cincuenta (50) personas.

Que mediante Resolución 453 del 18 marzo de 2020, el Ministerio de Protección Social, ordenó la medida sanitaria obligatoria preventiva y de control en todo el territorio nacional, la clausura de los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión; de baile; ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas tales como casino, bingos y terminales de juegos de video y precisa que la venta de comidas y bebidas permanecerán cerrados al público y solamente podrán ofrecer estos servicios a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio para su consumo fuera de los establecimientos atendiendo las medidas sanitarias a que haya lugar. Adicionalmente, prohíbe el expendido de bebidas alcohólicas para el consumo dentro de los establecimientos, no obstante, permitió la venta de estos productos a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio, para su consumo fuera de los establecimientos, exceptuando los servicios prestados en establecimientos hoteleros.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, adoptó mediante la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años, ordenando el aislamiento preventivo para las personas mayores de setenta (70) años, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.)

Que mediante el Decreto 418 del 18 de marzo 2020 se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.

Que en el precitado Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y órdenes del presidente de la República. Que algunas autoridades territoriales, en uso de sus facultades legales y como medida preventiva han decretado medidas de restricción a la circulación, entre otras, toque de queda u otras medidas en sus circunscripciones territoriales tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Que mediante el Decreto 457 de 2020 de marzo de 2020 se ordenó: (i) 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, (ii) la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, hasta el 12 de abril de 2020, (iii) la suspensión de transporte doméstico por vía aérea hasta el 13 de abril de 2020, salvo por emergencia humanitaria; transporte de carga y mercancía; y caso fortuito o fuerza mayor.

Que mediante los Decretos No. 017, 018, 019, 020 y 021 de Marzo de 2020, se adoptaron medidas preventivas para la restricción a la circulación, entre otras, toque de queda, aislamiento preventivo, entre otras, en el municipio de Murillo — Tolima tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Que en el mismo Decreto 457 de 2020, en su artículo 3, se señalaron 34 actividades cuyo desarrollo se debería permitir en medio de la medida de aislamiento, con el fin de garantizar los derechos a la vida y la salud en conexidad con la vida y la supervivencia.

Que de conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales



Referencia: CA 00244

Norma Revisada: DECRETO No. 026 de 26 DE ABRIL DE 2020 "Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO, TOLIMA.

*que permitan combatir con efectividad 'el Coronavirus COVID-19, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tengan un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria y el distanciamiento social, medida que además ha sido recomendada por la Organización Mundial de la Salud OMS-*

*Que la Organización Mundial de la Salud- OMS, emitió un documento con acciones de preparación y respuesta para COVID-19 que deben adoptar los Estados, con el fin de minimizar el impacto de la epidemia en los sistemas de salud, los servicios sociales y la actividad económica, que van desde la vigilancia en ausencia de casos, hasta el control una vez se ha presentado el brote. En este documento se recomienda como respuesta a la propagación comunitaria del Coronavirus COVID-19, entre otras, la adopción de medidas de distanciamiento social.*

*Que así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social en el memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, considera que la ampliación del periodo de cuarentena no solo disminuye el riesgo y retarda la propagación de los casos al disminuir la posibilidad de contacto entre las personas, sino que permite coordinar acciones entre el Gobierno nacional, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficio — EAPB, las Instituciones Prestadoras de Salud y las entidades territoriales para garantizar el fortalecimiento de la red prestadores de servicios de salud, con el fin de procurar una atención oportuna y de calidad.*

*Que la evidencia muestra que la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de la sociedad, y dado que, en ausencia de medidas farmacológicas como la vacuna y los medicamentos antivirales, los cuales no se encuentran disponibles para este evento toda vez que previamente deberán surtir estrictos protocolos de eficacia y seguridad antes de poder utilizarlas masivamente, son las medidas no farmacológicas las que tienen mayor costo-efectividad. Esas medidas incluyen la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que en concepto del Ministerio de Salud y Protección Social se deben mantener hasta tanto la evaluación del riesgo indique que la situación permite retornar de manera paulatina y con seguimiento de las autoridades, a la cotidianeidad.*

*Que en igual sentido manifestó el Ministerio de Salud y Protección Social, en el citado memorando 202022000077553 de 17 de marzo de 2020:*

*"En razón de controlar la transmisión, los beneficios (Sic) extender la cuarentena en el país se reflejarían en la disminución la velocidad de duplicación de los casos, así como, en el mayor tiempo de preparación de respuesta hospitalaria evitando la sobrecarga al sistema, garantizando una atención con calidad y oportunidad, así como disminuir la severidad de los síntomas de la enfermedad en las personas y la protección del personal sanitario". (Cursiva fuera del texto)*

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

*En mérito de lo expuesto,*

## DECRETA

*ARTÍCULO UNO: Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Murillo — Tolima, 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, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio del Municipio de Murillo — Tolima, con las excepciones previstas en el artículo 2 del presente Decreto.*

*ARTÍCULO DOS: Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, el Alcalde Municipal de Murillo — Tolima, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, permitirá el derecho de circulación de las personas únicamente en los casos contemplados por el Gobierno Nacional y el Gobierno Departamental, los cuales son los siguientes:*

*Asistencia y prestación de servicios de salud.*

*Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-.*

*Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.*

*Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.*

*Por causa de fuerza mayor o caso fortuito que deberá ser demostrado.*

*Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud — OPS- y de todos los organismos internacionales humanitarios y de salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*

*La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.*

*Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*

*Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.*

*La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad como: alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*

*La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.*

*La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.*

*Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.*

*Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado.*

*La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública y privada, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.*

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

*La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.*

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

*La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.*

*Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.*

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

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

*Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de: (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo, recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, reciclaje, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.*

*La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, Chance y Lotería, centrales de riesgo, transporte de valores y*

*actividades notariales y de registro de instrumentos públicos, así como la prestación de los servicios relacionados con la expedición licencias urbanísticas.*

*El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos, en los cuales se prestarán los servicios notariales, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas, de especial protección constitucional.*

*El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios, turnos en los cuales se prestarán los servicios por parte de las oficinas de registro de instrumentos públicos.*

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

*El abastecimiento y distribución de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.*

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

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

*Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.*

*El desplazamiento estrictamente necesario dentro del territorio del Municipio de Murillo - Tolima del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria par causa del Coronavirus COVID-19.*

*La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte, comercialización y distribución de las manufacturas de productos textiles, de cuero y prendas de vestir; de transformación de madera; de fabricación de papel, cartón y sus productos y derivados; y fabricación de productos químicos, metales, eléctricos, maquinaria y equipos, ferreterías, talleres de ornamentación y talleres mecánicos.*

*El desarrollo de actividades físicas individuales y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un período máximo de dos (02) horas diarias, de acuerdo al horario establecido en el toque de queda. Dichas actividades solo podrán realizarse al interior del casco urbano y rutas hacia las zonas veredales a excepción de la vía que comunica al municipio del Líbano. En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.*

*La realización de avalúos de bienes y realización de estudios de títulos que tengan por objeto la constitución de garantías, ante entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.*

*El funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía, así como los usuarios de estas.*

*La fabricación, reparación, mantenimiento y compra y venta de repuestos y accesorios de bicicletas convencionales y eléctricas.*

*Parqueaderos públicos para vehículos.*

*PARÁGRAFO UNO: Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.*

*Todas las personas que se encuentren con la autorización para ingresar al Municipio para entregar alimentos, ayudas humanitarias y demás productos de la canasta familiar deberán*

*utilizar un traje antifluidos, guantes, tapabocas y contar en su vehículo con los elementos de desinfección como alcohol, jabón antibacterial entre otros. Los propietarios de establecimientos de comercio, deberán realizar el descargue de las mercancías que llegan para su abastecimiento en el andén para realizar así su desinfección antes de darles del debido ingreso.*

*PARÁGRAFO DOS: Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numerales 2 y 3. El horario de los establecimientos de comercio de lunes a viernes será de 7:00 a.m. hasta las 6:00 p.m. Para los días sábados y domingos el horario será de 7:00 a.m. hasta las 3:00 p.m. Se reitera que la población de la zona urbana podrá realizar el abastecimiento de sus productos de lunes a viernes, el abastecimiento de los días sábados y domingos será exclusivamente para las personas de la zona rural del Municipio de Murillo.*

*PARÁGRAFO TRES: Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.*

*PARÁGRAFO CUATRO: Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía, por un término no mayor a quince minutos.*

*PARÁGRAFO CINCO: Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y lo que establezca el Alcalde Municipal y la Secretaria de Desarrollo Social y Comunitario del Municipio de Murillo — Tolima.*

*PARÁGRAFO SEIS: Las personas del Municipio de Murillo- Tolima y las que ingresen amparadas en las anteriores excepciones de movilidad deberán de utilizar de manera obligatoria el tapabocas, que deberá cubrir boca y nariz, cuando se encuentren transitando las calles de la zona urbana o cuando se encuentre en con otra persona. Las personas que sean sorprendidas con el tapabocas en el cuello o el mentón pueden ser sujetos a la imposición de un comparendo.*

*ARTÍCULO TRES: Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado, del Municipio de Murillo — Tolima, procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen la funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.*

*ARTÍCULO CUATRO: Se deberá garantizar en el Municipio de Murillo — Tolima, el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior. Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.*

*ARTÍCULO CINCO: Prohibir en el Municipio de Murillo — Tolima, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, 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. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

*ARTÍCULO SEIS: Garantías para el personal médico y del sector salud, se velará 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. La movilidad de estos se restringe exclusivamente al cumplimiento de sus labores, por lo demás deberán cumplir con las demás medidas de protección contempladas en el presente Decreto.*

*ARTÍCULO SIETE: Declarar el toque de queda para toda la comunidad del territorio del Municipio de Murillo — Tolima, desde las 06:00 a.m. hasta las 06:00 p.m. No podrá haber NINGUNA persona circulando en las calles del Municipio durante las horas mencionadas.*

*PARÁGRAFO PRIMERO: Exceptuase aquellas personas y vehículos con ocasión de la prestación de servicios públicos básicos, prestación de medidas de seguridad del Municipio y que estén debidamente acreditados.*

*PARÁGRAFO SEGUNDO: Declarar el toque de queda permanente para los menores de edad y adultos mayores de sesenta años en el Municipio de Murillo — Tolima.*

*Exceptuase aquellos menores de edad y adultos mayores, que deban de trasladarse a citas médicas o en casos de urgencias por estado de salud. En caso de encontrar menores de edad en la calle, las autoridades competentes los conducirán ante sus acudientes y se impondrán las sanciones de tipo policivo, penal y administrativas concernientes por el incumplimiento a estas medidas.*

*A los niños y niñas que sean encontrados sin la compañía de sus padres o la persona sobre quien recaiga la custodia, durante el tiempo que trata el artículo primero de este*

*Decreto, se aplicarán los procedimientos establecidos por el Código de Infancia y Adolescencia para garantizar sus derechos, sin perjuicio de las demás medidas y sanciones aplicables a los padres o cuidadores.*

*ARTÍCULO OCHO: Todas las disposiciones contempladas en el presente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Municipio de Murillo Tolima. 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 en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000 y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.*

*ARTÍCULO NUEVE: El presente acto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional y Departamental.*

*ARTÍCULO DIEZ: El presente decreto deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.*

*ARTÍCULO ONCE: Comunicar el presente acto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.*

*ARTÍCULO DOCE. Antes de la entrada en vigencia del presente acto, a través de la Secretaría General y de Gobierno, deberá coordinarse con la Policía Nacional la aplicación de estas medidas.*

*ARTÍCULO TRECE: VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias."*

## II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante auto del **19 de mayo de 2020** (fls. 16 a 18), se avocó conocimiento del presente medio de control, 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 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, así mismo, invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar 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 escrito del Ministerio Público.

### **III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

#### **CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO**

Por Secretaría de esta Corporación se surtió el traslado previsto en el numeral 5º del artículo 185 del CPACA al señor agente del Ministerio Público, autoridad que dentro del término emitió concepto en los siguientes términos: (fls 26 a 44)

En primer término, el agente del ministerio público de manera detallada se refiere a los estados de excepción establecidos en nuestra Constitución, transcribiendo diversas providencias proferidas por la Corte Constitucional referentes a la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para su decreto y el trámite que debe surtir para expedición conforme la misma Corte lo ha preceptuado.

Seguidamente hace referencia al control inmediato de legalidad que debe surtir 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, el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos.

Luego de lo anterior, afirma que para establecer la legalidad de los actos objeto de control, se hace necesario, en primer lugar, analizar la procedencia del medio de control; para a continuación analizar aspectos como i) *el cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo*, ii) *la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación*, iii) *el carácter transitorio y la proporcionalidad de las medidas* y iv) *la conformidad con el ordenamiento jurídico*, atendiendo la metodología a la cual acude el máximo tribunal de lo contencioso administrativo.

Manifiesta luego de transcribir el acto revisado, 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 encuentra circunscrita a la existencia de tres presupuestos que se deben cumplir de forma simultánea. En primer lugar, que la medida sea expedida por una entidad del orden territorial; en segundo lugar, que la medida sea de carácter general; y, en tercer lugar, que esa medida provenga del ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

Desarrollando los presupuestos anotados sostiene que el acto objeto de control fue efectivamente expedido por una entidad del orden territorial, en la medida que se



Referencia: CA 00244

Norma Revisada: DECRETO No. 026 de 26 DE ABRIL DE 2020 "Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO, TOLIMA.

encuentra suscrito por el **Alcalde del Municipio de Murillo**, cumpliéndose de esta manera el primero de los requisitos exigidos.

Que en cuanto al segundo requisito, precisa que las medidas a las que se hace referencia el Decreto objeto de control son de carácter general, en la medida que existe indeterminación de los sujetos destinatarios de estos, pudiéndose considerar que el segundo requisito se encuentra cumplido.

Por último, en lo referente al tercero de los presupuestos considera que no se puede tener por cumplido; toda vez que, si bien el acto en mención fue expedido en ejercicio de una función administrativa, en momento alguno se pueda afirmar que el mismo conlleve el desarrollo de alguno de los decretos legislativos, expedidos con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia.

Aclara que la sola remisión que se haga en el acto expedido por la entidad territorial al decreto 417 de 2020, no sirve de fundamento suficiente para tener por cumplido este requisito, en cuanto al ser esta la norma que decretó el Estado de Emergencia, Económica Social y Ecología únicamente puede tener desarrollo a través de los decretos de orden legislativo que el mismo presidente expida junto a la firma de todos sus ministros, no siendo plausible en consecuencia su desarrollo por una autoridad del orden local

De igual manera señala que si bien es cierto en el acto remitido para su control se hace referencia a los decretos 418, 457 y 593, expedidos por el gobierno nacional; es claro que estos decretos no tienen la condición de ser decretos legislativos expedidos en desarrollo del estado de excepción, de tal manera que la cita que de ellos realiza el acto revisado no convierte a este último en un acto objeto del control inmediato de legalidad. Adicionalmente, que debe tenerse en cuenta que, en este decreto, el alcalde se remite a normas como el artículo 315 de la Constitución política de Colombia, la ley 136 de 1994, la ley 1801 de 2016 y decretos municipales, y otras decisiones del orden nacional tomadas con fundamento en el poder de policía.

Concluye el agente del ministerio público aduciendo que por lo anterior, debe tomar esta colegiatura una medida de saneamiento en el presente trámite, revocando el auto por medio del cual se avocó conocimiento del presente medio de control, decidiendo en consecuencia no avocar su conocimiento.

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

## I. 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 un acto administrativo de carácter general proferido 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, contrario a lo que ocurre en los casos en los que se declara la falta de competencia, 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 el acto administrativo enviado para su control inmediato de legalidad es pasible de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dicho acto se encuentra ajustado 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 Comoción 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 ley 137 de 1994, sostuvo en relación con el artículo 20, antes transcrito, 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 2020<sup>1</sup>, 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:

<sup>1</sup> 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,

*(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 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**

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

del acto administrativo enviado a revisión (**26 de abril de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
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 COVID-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
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
DECRETO LEGISLATIVO 464 DEL 23 MARZO DE 2020	Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 467 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior - ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
DECRETO LEGISLATIVO 468 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S,A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 469 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuar de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 470 DEL 24 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 476 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 482 DEL 26 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 486 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 487 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 488 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 491 DEL 28 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 492 DEL 28 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen medidas para el fortalecimiento_ del Fondo Nacional de Garantías y se dictan disposiciones en materia de recursos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020

<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
DECRETO LEGISLATIVO 499 DEL 31 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado internacional de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus Covid 19
DECRETO LEGISLATIVO 500 DEL 31 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de orden laboral, relativas a la destinación de los recursos de las cotizaciones a las Administradoras de Riesgos Laborales de carácter público, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 507 DEL 1 DE ABRIL DE 2020	por el cual se adoptan medidas para favorecer el acceso de los hogares más vulnerables a los productos de la canasta básica, medicamentos y dispositivos médicos, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica decretada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 512 DEL 2 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para realizar movimientos presupuestales en el marco del Estado de emergencia social, económica y ecológica declarado en el Decreto 417 de 2020.
DECRETO LEGISLATIVO 513 DEL 2 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se establecen medidas relacionadas con el ciclo de los proyectos de inversión pública susceptibles de ser financiados con recursos del Sistema General de Regalías, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 516 DEL 4 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 517 DEL 4 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de los servicios públicos de energía eléctrica y gas combustible, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 518 DEL 4 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 519 DEL 5 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 522 DEL 6 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica



<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
DECRETO LEGISLATIVO 528 DEL 7 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan medidas para los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia económica, Social y ecológica.
DECRETO LEGISLATIVO 530 DEL 8 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en relación con el gravamen a los movimientos financieros a cargo de las entidades sin ánimo de lucro pertenecientes al Régimen Tributario Especial y el impuesto sobre las ventas en las donaciones de ciertos bienes corporales muebles, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 532 DEL 8 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan medidas para el ingreso de estudiantes a los programas de pregrado en instituciones de educación superior, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 533 DEL 9 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 535 DEL 10 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para establecer un procedimiento abreviado de devolución y/o compensación de saldos a favor de los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios y del impuesto sobre las ventas -IVA, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 537 DEL 12 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 538 DEL 12 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en el sector salud, para contener y mitigar la pandemia de COVID-19 y garantizar la prestación de los servicios de salud, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 539 DEL 13 DE ABRIL 2020	Por el cual se adoptan medidas de bioseguridad para mitigar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 540 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para ampliar el acceso a las telecomunicaciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 541 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas especiales en el Sector Defensa, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 544 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de contratación estatal para la adquisición en el mercado internacional de dispositivos médicos y elementos de protección personal, atendiendo criterios de inmediatez como consecuencia de las turbulencias del mercado global de bienes para mitigar la pandemia Coronavirus COVID-19

<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
DECRETO LEGISLATIVO 545 DEL 13 DE ABRIL DE 2020	Por medio del cual se adoptan medidas para suspender temporalmente el requisito de insinuación para algunas donaciones, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 546 DEL 14 DE ABRIL DE 2020	Por medio del cual se adoptan medidas para sustituir la pena de prisión y la medida de aseguramiento de detención preventiva en establecimientos penitenciarios y carcelarios por la prisión domiciliaria y la detención domiciliaria transitorias en el lugar de residencia a personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad frente al COVID-19, y se adoptan medidas para combatir el hacinamiento carcelario y prevenir y mitigar el riesgo de propagación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 551 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 552 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adicionan recursos al Fondo de Mitigación de Emergencias FOME, creado por el Decreto 444 de 2020, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones
DECRETO LEGISLATIVO 553 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se define la transferencia económica no condicionada para los Adultos Mayores que se encuentran registrados en la lista de priorización del Programa Colombia Mayor y se define la transferencia al Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante administrado por las Cajas de Compensación Familiar, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y se dictan otras disposiciones
DECRETO LEGISLATIVO 554 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para la prestación del servicio de televisión abierta radiodifundida con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 555 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas con el fin de mitigar la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 557 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de turismo y registros sanitarios para las micro y pequeñas empresas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 558 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se implementan medidas para disminuir temporalmente la cotización al Sistema General de Pensiones, proteger a los pensionados bajo la modalidad de retiro programado y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.
DECRETO LEGISLATIVO 559 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para crear una Subcuenta para la Mitigación de Emergencias -Covid19- en el Fondo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se establecen las reglas para su administración, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
DECRETO LEGISLATIVO 560 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias especiales en materia de procesos de insolvencia, en el marco del Estado de Emergencia, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 561 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de cultura en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 562 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para crear una inversión obligatoria temporal en títulos de deuda pública, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 563 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas especiales y transitorias para el sector de inclusión social y reconciliación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 564 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para la garantía de los derechos de los usuarios del sistema de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 565 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se implementa una medida temporal con el fin de proteger los derechos de los beneficiarios del Servicio Social Complementario, denominado Beneficios Económicos Periódicos BEPS, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 567 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para proteger los derechos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes y se asignan a los procuradores judiciales de familia funciones para adelantar los procesos de adopción, como autoridades jurisdiccionales transitorias, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 568 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se crea el impuesto solidario por el COVID 19, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica dispuesto en el Decreto Legislativo 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 569 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por la cual se adoptan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 570 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas relacionadas con la creación de un apoyo económico excepcional para la población en proceso de reintegración en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 571 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 572 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adiciona el Presupuesto General de la Nación de la vigencia fiscal de 2020 y se efectúa su correspondiente liquidación, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 573 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se establecen medidas de carácter tributario en relación con el Fondo Agropecuario de Garantías, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020

<b>NUMERO DE DECRETO</b>	<b>ASUNTO</b>
DECRETO LEGISLATIVO 574 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en materia de minas y energía, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 575 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para mitigar los efectos económicos generados por la pandemia Coronavirus COVID-19 en el sector transporte e infraestructura, en el marco del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 576 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas en e sector de juegos de suerte y azar, para impedir la extensión de los efectos de la pandemia de Covid-19, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 579 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas transitorias en materia de propiedad horizontal y contratos de arrendamiento, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 580 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se dictan medidas en materia de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica"
DECRETO LEGISLATIVO 581 DEL 15 DE ABRIL DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para autorizar una nueva operación a la Financiera de Desarrollo Territorial S.A - Findeter, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica

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 026 del 26 de abril de 2020**, fue proferido por el **alcalde municipal de Murillo** y se dirige a la totalidad de habitantes de ese municipio, por consiguiente, este presupuesto se satisface, dado que el mismo tiene un alcance de índole general.

***ii) Que sea dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria***

En relación con el segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado que el **Decreto 026 del 26 de abril de 2020**, fue proferido por el **alcalde municipal de Murillo** en ejercicio de las funciones otorgadas por la Constitución y la ley, lo que permite concluir que fue dictado 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 del decreto enviados para el ejercicio del medio de control inmediato de legalidad, advierte la sala que frente a él no se cumple este presupuesto y, en consecuencia, no es viable acudir a este medio de control excepcional en relación con el **Decreto 026 del 26 de abril de 2020**.

En efecto, revisado el contenido de dicho acto administrativo se advierte que el mismo no fue expedido 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 del decreto revisado, 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,

Aclara la sala que si bien es cierto el acto revisado manifiesta de manera textual que desarrolla el "**Decreto ley 593 de 24 de abril de 2020**", este solo aspecto no permite concluir que proceda 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 como se relacionó con antelación, el referido decreto no hace parte de los decretos legislativos que se han expedido, con ocasión del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, siendo dicha norma un decreto ordinario expedido por el presidente de la República como primera autoridad de policía a nivel nacional.

Por consiguiente, no resulta procedente, en este caso, asumir el control inmediato de legalidad, pues no se trata de un acto de contenido general proferido en ejercicio de función administrativa, a los que se refieren 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 los mandatarios locales en coordinación con el orden jerárquico de la función de policía de la que está revestido el Ejecutivo en el nivel nacional, seccional y local 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 **Decreto 026 de 26 de abril de 2020** expedido por el **Alcalde Municipal de Murillo**.

Se aclara que la presente providencia no producirá efectos procesales de cosa juzgada, frente al acto administrativo que motiva este pronunciamiento, pues sobre su legalidad, inmutabilidad, vinculación y definición aún cabe su revisión a través de los medios de control establecidos para ese efecto en el CPACA.

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 026 de 26 de abril de 2020**, expedido por el **Alcalde Municipal de Murillo**, 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 Murillo**, 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**

**Aclara voto**



# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA Aclaración de voto del Magistrado

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, diecisiete (17) de julio de dos mil veinte.

**RADICACIÓN:** CA-00244

**MEDIO DE CONTROL:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADO DE EXCEPCION

**AUTORIDAD:** ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO, TOLIMA

**REFERENCIA:** DECRETO 026 DE 26 DE ABRIL DE 2020 *“Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”*

**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 125<sup>1</sup> y 243<sup>2</sup> del C. de P.A. y de lo C.A.

---

<sup>1</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>2</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 decreta 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.

En efecto, luego de verificar que el trámite dado al Decreto 026 de 26 de abril de 2020, por los vericuetos del artículo 185 Ib. resultaba inapropiado procedimiento para auscultarlo por el medio de **Control Inmediato de Legalidad**, lo jurídicamente atendible era reconocer la **falta de competencia** para ello, por ostensible violación de las formas propias del juicio.

En este asunto, sin embargo, la advertencia del ponente no se verificó con el auto de asunción de competencia y admisión del trámite, sino al momento de proyectar el fallo.

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 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.

---

*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.”.*

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-.

Y como parece que la cosa no se ha entendido, en éstas horas volvió a decir nuestro Órgano de Cierre<sup>3</sup> [3]: 1. el Consejo de Estado definió que el Decreto 457 del 2020, que ordenó el aislamiento obligatorio preventivo, no está sujeto a control inmediato de legalidad, 2. en la providencia que resolvió el asunto, la corporación explicó que el Gobierno tomó la medida sanitaria en uso de sus facultades ordinarias y no como desarrollo de decretos legislativos expedidos con ocasión del estado de emergencia económica, social y ecológica, 3. El pronunciamiento destacó que como los jueces solo pueden ejercer las competencias que les otorga la ley, el alto tribunal no tiene la facultad de asumir el control automático del decreto, 4. Pero también resaltó que frente a la medida de aislamiento obligatorio preventivo procede el medio de control de nulidad y que cualquier persona puede acudir a ese mecanismo para controvertir la legalidad de esa disposición, 5. solo el legislador, si así lo estima conveniente, por ejemplo en una reforma al C. de P.A. y de lo C.A., podría atribuir a la jurisdicción una nueva modalidad de control automático respecto de los actos administrativos de carácter general dictados durante un estado de emergencia sanitaria, 6. el auto, con ponencia del magistrado Guillermo Sánchez Luque, advirtió que desde el pasado 7 de mayo se levantó la suspensión de términos para los procesos de nulidad y que la persona que eventualmente demande la nulidad del decreto puede pedir medidas cautelares contra ese acto administrativo, 7. vale recordar que el artículo 137 del C. de P.A. y de lo C.A. dispone que el medio de control de nulidad está establecido para la defensa objetiva del ordenamiento, resaltando 8. “A través de esta acción cualquier persona puede solicitar por sí, o por medio de representante, que se anule un acto

---

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión n°. 26, Consejero ponente: GUILLERMO SÁNCHEZ LUQUE; Auto del 26 de junio de 2020, Radicado número: 11001031500020200261100, Autoridad: Nación - Ministerio del Interior, Asunto: Control Inmediato de Legalidad, Decreto de Aislamiento Obligatorio Preventivo por Covid-19, Carácter ordinario, CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - El Consejo de Estado solo conoce de los actos administrativos de las autoridades nacionales proferidos en desarrollo de decretos legislativos, TUTELA JUDICIAL EFECTIVA - Institución que requiere desarrollo legal, la mayoría de las veces a través de los códigos procesales, DECRETO 457/20 - Como no desarrolla un decreto legislativo no está sujeto al control inmediato de legalidad, pero sí es susceptible de la acción de nulidad, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD - Procede para que cualquier persona defienda el ordenamiento jurídico presuntamente trasgredido por un acto administrativo, MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD - En su trámite procede la solicitud de medidas cautelares, **EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD VINCULA A LOS JUECES - Los jueces no pueden ejercer competencias que no tienen.**

*administrativo, si infringe las normas en que debía fundarse. También procede cuando el acto lo haya expedido un funcionario u organismo incompetente, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió”.*

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.

En un Estado Social y Democrático de Derecho, los asuntos competenciales resultan ser la base de la función pública; por ello considero que los jueces no estamos sino para resolver auténticos problemas jurídicos, lo que, desde luego, implica cierta actualidad o vigencia del problema, máxime tratándose de las llamadas acciones públicas, como los medios de control de **i.** Nulidad o de **ii.** Nulidad por inconstitucionalidad, y obviamente, el **iii.** Control Inmediato de Legalidad, de los que se desprende un control a partir del universo del ordenamiento, aunque evidentemente, la proposición del concepto de violación y de las normas violadas, guíen la función judicial en los dos primeros, y la racionalidad, del tercero.

Si tenemos aceptado que el presupuesto procesal de competencia es el inicio de la estructura de la sentencia, no se ve la razón por la cual deba dictarse sentencia en esta causa; máxime que la declaratoria de nulidad de lo actuado por rituarse pretermitiendo íntegramente la instancia es el camino jurídicamente posible en el escenario.

Como la incompetencia funcional es una causal de nulidad insubsanable -artículo 144 inciso final- en el auto que declare la nulidad, deberá indicar cuál es la actuación afectada por ésta **y si debe renovarse.**

Esta vez, por efectos prácticos, la ponencia se elaboró con fundamento en la posición de la mayoría.

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 – 00244**

**ASUNTO:**

**CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**

**AUTORIDAD QUE EXPIDE EL ACTO: ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO**

**IDENTIFICACION DEL ACTO REVISADO: DECRETO No. 026 de 26 DE ABRIL DE 2020 “Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”**

**FECHA DE RECIBO: 11 de mayo de 2020**

**MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

**REFERENCIA - CA – 00244**

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Fecha : 11/may/2020

Página

\*"  
1

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL

CORPORACION  
TRIBUNAL  
REPARTIDO AL DESPACHO

GRUPO OTROS  
CD. DESP SECUENCIA:  
003 866

FECHA DE REPARTO  
11/may/2020

DR. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA - ORAL

IDENTIFICACION NOMBRE  
SD809253 DECRETO 026 MURILLO  
SD809254 NO

APELLIDO PARTE

01 \*"  
02 \*"

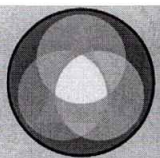
אזה מזה: פה דעה זו נודעת בקריאה פני קיבל

C26001-OJ01X03

aguzmanv

EMPLEADO





**DECRETO No. 026**  
**(26 DE ABRIL DE 2020)**

“Por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el **MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA**”

**EL ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO TOLIMA**, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial aquellas conferidas por el Numeral 3 del Artículo 315 de la Constitución Política, y el Literal d) del Artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, la Ley 1523 de 2012, y el poder extraordinario de policía establecido en artículos 14, 199 y 202 de la Ley 1801 de 2016, la Ley 136 de 1994 y,

**CONSIDERANDO:**

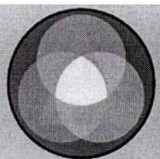
Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuera turbado, los actos y órdenes del presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes. Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del presidente de la República.

Que el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asigna la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el presidente de la República o gobernador respectivo, y en relación con el orden público, (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador.

Que de conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales. Que de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, es atribución del presidente de la República (i) ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley, (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Que de conformidad con los artículos 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016, corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.





Que de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016 se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico, y señala como categorías jurídicas las siguientes: (i) Seguridad: garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional. (ii) Tranquilidad: lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos. (iii) Ambiente: favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente y (iv) Salud Pública: es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

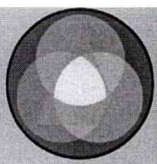
Que la Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que, de acuerdo al documento técnico expedido por la Dirección de Epidemiología y Demografía del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, una epidemia tiene tres fases, a saber: (i) una fase de preparación, que inicia con la alerta de autoridades en salud en la que se realiza el proceso de alistamiento para la posible llegada del virus; (ii) una fase de contención, que inicia con la detección del primer caso, en la cual se debe fortalecer la vigilancia en salud pública, el diagnóstico de casos y el seguimiento de contactos, ya que el objetivo es identificar de la manera más oportuna los casos y sus posibles contactos para evitar la propagación y (iii) una fase de mitigación, que inicia cuando, a raíz del seguimiento de casos, se evidencia que en más del 10% de los mismos no es posible establecer la fuente de infección, en esta etapa, se deben adoptar medidas para reducir el impacto de la enfermedad en términos de morbi-mortalidad, de la presión sobre los servicios de salud y de los efectos sociales y económicos derivados.

Que en Colombia la fase de contención se inició 6 de marzo de 2020 cuando se confirmó la presencia del primer caso en el país, de esta manera, dentro de la fase de contención, el 20 de marzo del mismo año se inició una cuarentena con el fin de controlar la velocidad de aparición de los casos.

Que la Organización Mundial de la Salud - OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.





Que el Coronavirus COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: gotas respiratorias al toser y estornudar, ii) contacto indirecto por superficies inanimadas, y iii) aerosoles por microgotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVI 0-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

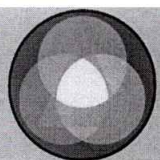
Que mediante Circular 020 del 16 de marzo de 2020, expedida por la Ministra de Educación Nacional, dirigida a gobernadores, alcaldes y secretarios de educación de Entidades Territoriales Certificadas en Educación, en aplicación de lo dispuesto en los numerales 5.1 y 5.2 del artículo 148 de la Ley 115 de 1994, el artículo 5 de la Ley 715 de 2001, Y los artículos 2.4.3.4.1. y 2.4.3.4.2 del Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Educación Nacional, ordenó a las secretarías de educación en todo el territorio nacional ajustar el calendario académico de Educación Preescolar, Básica y Media, para retomar el trabajo académico a partir del 20 de abril de 2020.

Que el Ministerio de Educación Nacional, mediante las Directivas 03 de 20 de marzo de 2020, 04 de 22 de marzo de 2020 y 06 de 25 de marzo de 2020, ha expedido orientaciones a los establecimientos educativos, instituciones de educación superior e instituciones de formación para el trabajo, para convocarlos a evitar en todo caso, el desarrollo de actividades presenciales en las instalaciones educativas, y continuar con el desarrollo de los procesos formativos con el uso y mediación de las tecnologías de la información y las comunicaciones así como al desarrollo de metodologías y esquemas de trabajo desde la casa.

Que mediante Resolución 450 del 17 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, se modificó el numeral 2.1 del artículo 2 de la Resolución 385 de 2020, para suspender los eventos con aforo de más de cincuenta (50) personas.

Que mediante Resolución 453 del 18 marzo de 2020, el Ministerio de Protección Social, ordenó la medida sanitaria obligatoria preventiva y de control en todo el territorio nacional, la clausura de los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión; de baile; ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas tales como casino, bingos y terminales de juegos de video y precisa que la venta de comidas y bebidas permanecerán cerrados al público y solamente podrán ofrecer estos servicios a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio para su consumo fuera de los establecimientos atendiendo las medidas sanitarias a que haya lugar. Adicionalmente, prohíbe el expendido de bebidas alcohólicas para el consumo dentro de los





establecimientos, no obstante, permitió la venta de estos productos a través de comercio electrónico o por entrega a domicilio, para su consumo fuera de los establecimientos, exceptuando los servicios prestados en establecimientos hoteleros.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, adoptó mediante la Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años, ordenando el aislamiento preventivo para las personas mayores de setenta (70) años, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta el treinta (30) de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.)

Que mediante el Decreto 418 del 18 de marzo 2020 se dictaron medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público, señalando que la dirección del orden público con el objeto de prevenir y controlar la propagación del Coronavirus COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, estará en cabeza presidente de la República.

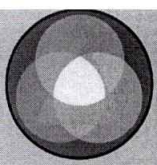
Que en el precitado Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, se aplicarán de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes las instrucciones, actos, y órdenes del presidente de la República. Que algunas autoridades territoriales, en uso de sus facultades legales y como medida preventiva han decretado medidas de restricción a la circulación, entre otras, toque de queda u otras medidas en sus circunscripciones territoriales tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVI D-19.

Que mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 se ordenó: (i) 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, (ii) la prohibición del consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, hasta el 12 de abril de 2020, (iii) la suspensión de transporte doméstico por vía aérea hasta el 13 de abril de 2020, salvo por emergencia humanitaria; transporte de carga y mercancía; y caso fortuito o fuerza mayor.

Que mediante los Decretos No. 017, 018, 019, 020 y 021 de Marzo de 2020, se adoptaron medidas preventivas para la restricción a la circulación, entre otras, toque de queda, aislamiento preventivo, entre otras, en el municipio de Murillo – Tolima tendientes a mitigar o controlar la extensión del Coronavirus COVID-19.

Que en el mismo Decreto 457 de 2020, en su artículo 3, se señalaron 34 actividades cuyo desarrollo se debería permitir en medio de la medida de aislamiento, con el fin de garantizar los derechos a la vida y la salud en conexidad con la vida y la supervivencia.





Que de conformidad con lo manifestado por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad 'el Coronavirus COVID-19, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tengan un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria y el distanciamiento social, medida que además ha sido recomendada por la Organización Mundial de la Salud - OMS-.

Que la Organización Mundial de la Salud- OMS, emitió un documento con acciones de preparación y respuesta para COVID-19 que deben adoptar los Estados, con el fin de minimizar el impacto de la epidemia en los sistemas de salud, los servicios sociales y la actividad económica, que van desde la vigilancia en ausencia de casos, hasta el control una vez se ha presentado el brote. En este documento se recomienda como respuesta a la propagación comunitaria del Coronavirus COVID-19, entre otras, la adopción de medidas de distanciamiento social.

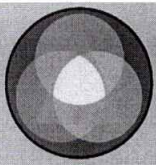
Que así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social en el memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, considera que la ampliación del periodo de cuarentena no solo disminuye el riesgo y retarda la propagación de los casos al disminuir la posibilidad de contacto entre las personas, sino que permite coordinar acciones entre el Gobierno nacional, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficio – EAPB, las Instituciones Prestadoras de Salud y las entidades territoriales para garantizar el fortalecimiento de la red prestadores de servicios de salud, con el fin de procurar una atención oportuna y de calidad.

Que la evidencia muestra que la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de la sociedad, y dado que, en ausencia de medidas farmacológicas como la vacuna y los medicamentos antivirales, los cuales no se encuentran disponibles para este evento toda vez que previamente deberán surtir estrictos protocolos de eficacia y seguridad antes de poder utilizarlas masivamente, son las medidas no farmacológicas las que tienen mayor costo-efectividad. Esas medidas incluyen la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que en concepto del Ministerio de Salud y Protección Social se deben mantener hasta tanto la evaluación del riesgo indique que la situación permite retornar de manera paulatina y con seguimiento de las autoridades, a la cotidianeidad.

Que en igual sentido manifestó el Ministerio de Salud y Protección Social, en el citado memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020:

*“En razón de controlar la transmisión, los beneficios (Sic) extender la cuarentena en el país se reflejarían en la disminución la velocidad de duplicación de los casos, así como, en el mayor tiempo de preparación de respuesta hospitalaria evitando la sobrecarga al sistema, garantizando una atención con calidad y oportunidad, así*





*como disminuir la severidad de los síntomas de la enfermedad en las personas y la protección del personal sanitario". (Cursiva fuera del texto)*

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

En mérito de lo expuesto,

### **DECRETA**

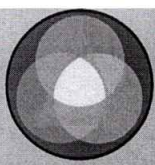
**ARTÍCULO UNO:** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Murillo – Tolima, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de MAYO de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio del Municipio de Murillo – Tolima, con las excepciones previstas en el artículo 2 del presente Decreto.

**ARTÍCULO DOS:** Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, el Alcalde Municipal de Murillo – Tolima, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, permitirá el derecho de circulación de las personas únicamente en los casos contemplados por el Gobierno Nacional y el Gobierno Departamental, los cuales son los siguientes:

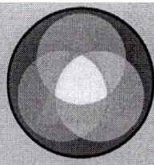
1. Asistencia y prestación de servicios de salud.
2. Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-.
3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.
4. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.





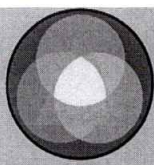
5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito que deberá ser demostrado.
6. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud — OPS- y de todos los organismos internacionales humanitarios y de salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.
7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.
8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.
9. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.
10. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad como: alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.
11. La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades.
12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.





13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.
14. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado.
16. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública y privada, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.
17. La revisión y atención de emergencias y afectaciones viales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.
18. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.
19. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
20. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.
21. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
22. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.
23. El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos





que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.

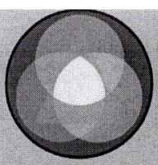
24. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente artículo.
25. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de: (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo, recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, reciclaje, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo -GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.
26. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, Chance y Lotería, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales y de registro de instrumentos públicos, así como la prestación de los servicios relacionados con la expedición licencias urbanísticas.

El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios y turnos, en los cuales se prestarán los servicios notariales, garantizando la prestación del servicio a las personas más vulnerables y a las personas, de especial protección constitucional.

El Superintendente de Notariado y Registro determinará los horarios, turnos en los cuales se prestarán los servicios por parte de las oficinas de registro de instrumentos públicos.

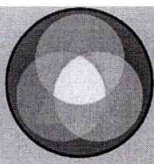
27. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.
28. El abastecimiento y distribución de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.





29. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.
30. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.
31. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.
32. El desplazamiento estrictamente necesario dentro del territorio del Municipio de Murillo - Tolima del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
33. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte, comercialización y distribución de las manufacturas de productos textiles, de cuero y prendas de vestir; de transformación de madera; de fabricación de papel, cartón y sus productos y derivados; y fabricación de productos químicos, metales, eléctricos, maquinaria y equipos, ferreterías, talleres de ornamentación y talleres mecánicos.
34. El desarrollo de actividades físicas individuales y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un período máximo de dos (02) horas diarias, de acuerdo al horario establecido en el toque de queda. Dichas actividades solo podrán realizarse al interior del casco urbano y rutas hacia las zonas veredales a excepción de la vía que comunica al municipio del Líbano. En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.
35. La realización de avalúos de bienes y realización de estudios de títulos que tengan por objeto la constitución de garantías, ante entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.
36. El funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía, así como los usuarios de estas.
37. La fabricación, reparación, mantenimiento y compra y venta de repuestos y accesorios de bicicletas convencionales y eléctricas.





### 38. Parqueaderos públicos para vehículos.

**PARÁGRAFO UNO:** Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.

Todas las personas que se encuentren con la autorización para ingresar al Municipio para entregar alimentos, ayudas humanitarias y demás productos de la canasta familiar deberán utilizar un traje antifluidos, guantes, tapabocas y contar en su vehículo con los elementos de desinfección como alcohol, jabón antibacterial entre otros. Los propietarios de establecimientos de comercio, deberán realizar el descargue de las mercancías que llegan para su abastecimiento en el andén para realizar así su desinfección antes de darles del debido ingreso.

**PARÁGRAFO DOS:** Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numerales 2 y 3. El horario de los establecimientos de comercio de lunes a viernes será de 7:00 a.m. hasta las 6:00 p.m. Para los días sábados y domingos el horario será de 7:00 a.m. hasta las 3:00 p.m. Se reitera que la población de la zona urbana podrá realizar el abastecimiento de sus productos de lunes a viernes, el abastecimiento de los días sábados y domingos será exclusivamente para las personas de la zona rural del Municipio de Murillo.

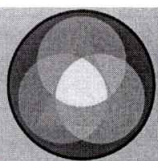
**PARÁGRAFO TRES:** Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.

**PARÁGRAFO CUATRO:** Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía, por un término no mayor a quince minutos.

**PARÁGRAFO CINCO:** Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus CD VID — 19 y lo que establezca el Alcalde Municipal y la Secretaria de Desarrollo Social y Comunitario del Municipio de Murillo – Tolima.

**PARÁGRAFO SEIS:** Las personas del Municipio de Murillo- Tolima y las que ingresen amparadas en las anteriores excepciones de movilidad deberán de utilizar de manera obligatoria el tapabocas, que deberá cubrir boca y nariz, cuando se encuentren transitando las calles de la zona urbana o cuando se encuentre en con otra persona. Las personas que sean sorprendidas con el tapabocas en el cuello o el mentón pueden ser sujetos a la imposición de un comparendo.





**ARTÍCULO TRES:** Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado, del Municipio de Murillo – Tolima, procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen la funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.

**ARTÍCULO CUATRO:** Se deberá garantizar en el Municipio de Murillo – Tolima, el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo anterior. Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga de importaciones y exportaciones.

**ARTÍCULO CINCO:** Prohibir en el Municipio de Murillo – Tolima, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, 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. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

**ARTÍCULO SEIS:** Garantías para el personal médico y del sector salud, se velará 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. La movilidad de estos se restringe exclusivamente al cumplimiento de sus labores, por lo demás deberán cumplir con las demás medidas de protección contempladas en el presente Decreto.

**ARTÍCULO SIETE:** Declarar el toque de queda para toda la comunidad del territorio del Municipio de Murillo – Tolima, desde las 06:00 a.m. hasta las 06:00 p.m. No podrá haber NINGUNA persona circulando en las calles del Municipio durante las horas mencionadas.

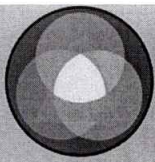
**PARÁGRAFO PRIMERO:** Exceptuase aquellas personas y vehículos con ocasión de la prestación de servicios públicos básicos, prestación de medidas de seguridad del Municipio y que estén debidamente acreditados.

**PARÁGRAFO SEGUNDO:** Declarar el toque de queda permanente para los menores de edad y adultos mayores de sesenta años en el Municipio de Murillo – Tolima.

Exceptuase aquellos menores de edad y adultos mayores, que deban de trasladarse a citas médicas o en casos de urgencias por estado de salud. En caso de encontrar menores de edad en la calle, las autoridades competentes los conducirán ante sus acudientes y se impondrán las sanciones de tipo policivo, penal y administrativas concernientes por el incumplimiento a estas medidas.

A los niños y niñas que sean encontrados sin la compañía de sus padres o la persona sobre quien recaiga la custodia, durante el tiempo que trata el artículo primero de este





Decreto, se aplicaran los procedimientos establecidos por el Código de Infancia y Adolescencia para garantizar sus derechos, sin perjuicio de las demás medidas y sanciones aplicables a los padres o cuidadores.

**ARTÍCULO OCHO:** Todas las disposiciones contempladas en el presente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Municipio de Murillo Tolima. 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 en el artículo 368 de la Ley 599 de 2000 y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

**ARTÍCULO NUEVE:** El presente acto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional y Departamental.

**ARTÍCULO DIEZ:** El presente decreto deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

**ARTÍCULO ONCE:** Comunicar el presente acto al Ministerio del Interior para lo de su competencia.

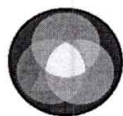
**ARTÍCULO DOCE.** Antes de la entrada en vigencia del presente acto, a través de la Secretaria General y de Gobierno, deberá coordinarse con la Policía Nacional la aplicación de estas medidas.

**ARTÍCULO TRECE: VIGENCIA.** El presente decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

### COMUNÍQUESE, PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en el Despacho del señor Alcalde Municipal de Murillo - Tolima, a los veintiséis (26) días de abril de dos mil veinte (2020).

  
**ANTONIO JOSÉ GARCÍA RODRÍGUEZ**  
Alcalde del Municipio de Murillo Tolima



*REPÚBLICA DE COLOMBIA*  
*RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO*



*TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA*  
**Magistrado Ponente: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, diecinueve (19) de mayo de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00244**  
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**  
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO, TOLIMA**  
Acto revisado: **DECRETO No. 026 de 26 DE ABRIL DE 2020 “POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO LEY 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”.**

Remitido por la alcaldía municipal de Murillo, se recibió en la oficina judicial el 11 de mayo de 2020, el **Decreto No. 026 de 26 de abril de 2020 “por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el municipio de Murillo, Tolima”** 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, quien se pronuncia en los siguientes términos, previa consideración de los siguientes

#### **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 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 al acto enviado para su revisión, se concluye que se reúnen los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad sobre el mismo en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, atendiendo a que, conforme lo ha señalado el Consejo de Estado en pronunciamientos recientes, procede el control inmediato de legalidad de los actos generales emanados de las autoridades administrativas que *tengan relación directa o indirecta* con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, como se advierte en el presente caso.

En mérito de lo expuesto, el Despacho

### RESUELVE:

**PRIMERO:** Avocar el conocimiento y, en consecuencia, dar inicio al proceso de control inmediato de legalidad **EN ÚNICA INSTANCIA** sobre el **Decreto No. 026 de 26 de abril de 2020** proferido por el Alcalde municipal de Murillo, “**por el cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público en el municipio de Murillo, Tolima**”, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

**SEGUNDO: 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 MURILLO, y en los medios habituales de divulgación de sus disposiciones utilizados por esa entidad territorial. **Ofíciense.**

**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, Ofíciense de manera especial a la Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima para que, dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronuncie sobre este asunto.

**CUARTO: ORDENAR** a la administración municipal de MURILLO que remita 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.

REFERENCIA: CA 00244

3

MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

NORMA REVISADA: DECRETO NO. 026 DE 26 DE ABRIL DE 2020- "POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO LEY 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA".

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

**SÉPTIMO:** Vencido el traslado para rendir concepto por el 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 AVOCA - CA- 0244 - Decreto 026 de 2020 - Murillo - AIAS

Secretaria General Tribunal Administrativo - Tolima - Ibague

<sgtadmintol@notificacionesrj.gov.co>

Mié 20/05/2020 11:08

Para: [alcaldia@murillo-tolima.gov.co](mailto:alcaldia@murillo-tolima.gov.co) <[alcaldia@murillo-tolima.gov.co](mailto:alcaldia@murillo-tolima.gov.co)>; [notificacionesjudiciales@tolima.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@tolima.gov.co) <[notificacionesjudiciales@tolima.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@tolima.gov.co)>; William Cruz Rojas <[procu26ibague@gmail.com](mailto:procu26ibague@gmail.com)>

 1 archivos adjuntos (6 MB)

AUTO AVOCA - CA- 0244 - Decreto 026 de 2020 - Murillo - AIAS.pdf;

IBAGUÉ, MAYO 20 DE 2020- O F I C I O - AIAS

Señor

Alcalde Municipal de Murillo

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 19 de mayo 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](mailto: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

IBAGUÉ, MAYO 20 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 19 de mayo 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](mailto:stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co).

Se anexa copia del auto y del decreto.

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

**Señor**  
**Procurador 26 Judicial II en lo Administrativo**

Atentamente me permito notificar la providencia el 19 de mayo 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 [stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:stadtol@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-00244, para el estudio del Decreto 26 de abril 26 de 2020, expedido por el señor Alcalde Municipal de Murillo - Tolima, el Magistrado Ponente doctor ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, mediante auto del 19 de mayo de 2020, avoca el conocimiento en única instancia del medio de control.

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](mailto: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 veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020).

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA

Secretaria



# RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO

## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

### SECRETARIA

AVISO A LA COMUNIDAD

227  
20/05/2020

LA SUSCRITA SECRETARIA DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

#### AVISA QUE:

En el control inmediato de legalidad referencia [CA-00244](#) para el estudio del [Decreto 26](#) de abril 26 de 2020, expedido por el señor Alcalde Municipal de Muñillo - Tolima, el Magistrado Ponente doctor ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, mediante auto del 19 de mayo de 2020, avoca el conocimiento en única instancia del medio de control.

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](mailto: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 veinte (20) de mayo de dos mil veinte (2020).

Para efectos de comunicar a la comunidad se publica la citada providencia, cuyo texto puede ser consultado

aquí. [Ver auto CA-00244](#)

[Ver Decreto 26](#)

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA  
Secretaria



**MURILLO PIENSA**  
Sostenible, Competitivo e Incluyente  
2020-2023

ALCALDÍA MUNICIPAL DE MURILLO TOLIMA  
NIT. 800010350-8



Murillo, Junio de 2020

Honorable Magistrado:  
**Dr. Ángel Ignacio Álvarez Silva**  
**Tribunal Administrativo del Tolima**  
E. S. D

**ALCALDÍA MURILLO**  
CORRESPONDENCIA DESPACHADA  
Nº de Radicación 0496  
Fecha 4 JUN 2020 Hora 4:47  
Recibió Viviana Cortés  
OBSERVACIONES

**Referencia:** CA – 00244

**Medio de Control:** Control Inmediato de Legalidad – Estado de excepción

**Acto Administrativo:** Decreto 026 de abril de 2020 *“Por medio del cual se adopta el Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020, se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19 y el mantenimiento del orden público en el Municipio de Murillo Tolima”*

*Cordial saludo,*

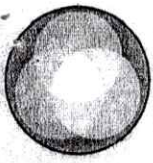
Por medio del presente memorial y en atención al Control de Legalidad del acto administrativo 026 de abril de 2020 proferido por la Alcaldía de Murillo – Tolima, que cursa en su despacho, según lo expuesto en el auto que avoca conocimiento, me permito remitir el certificado de publicación del acto administrativo objeto de control y asimismo se precisa que el acto administrativo se profirió en virtud del Decreto Ley 593 del 24 de abril de 2020 y en cumplimiento de lo ordenado por el gobierno nacional.

Cordialmente,

**ANTONIO JOSÉ GARCÍA RODRÍGUEZ**  
**ALCALDE MUNICIPAL**

Elaboró: María Camila Sánchez Velásquez – Asesora Jurídica  
Aprobó: Antonio José García – Alcalde Municipal





Murillo, mayo 28 de 2020  
SGG- 093

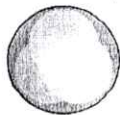
Doctor:  
**ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**  
Tribunal Administrativo del Tolima  
Ciudad – Ibagué  
E.S.D.

**Referencia:** CA – 00244  
**Medio de Control:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD  
**Autoridad Controlada:** ALCALDE MUNICIPAL DE MURILLO, TOLIMA  
**Acto Revisado:** Decreto No. 026 de 26 DE ABRIL DE 2020  
“POR MEDIO EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO LEY 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”  
**Magistrado Ponente:** ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Anexo de prueba de publicación en página web oficial de la Alcaldía Municipal:  
Link: <http://www.murillo-tolima.gov.co/noticias/decreto-no-026-del-26-de-abril-de-2020-328226>



**J. ENRIQUE SANABRIA GUARNICA**  
Secretario General y de Gobierno  
Municipio de Murillo Tolima



**REPUBLICA DE COLOMBIA**  
**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO**



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

**CONSTANCIA DE VENCIMIENTO DE AVISO**

Ibagué, Junio cuatro (4) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el día 3 de junio de 2020, venció el término de fijación del aviso publicado en el sitio web de la Rama Judicial, el 20 de mayo 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.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a series of loops and a final flourish.

**MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ**

**Secretaria**

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA  
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Se deja constancia de que el día 4 de junio de 2020, venció EN SILENCIO, el término con que contaba el Municipio de Murillo, para aportar los antecedentes administrativos y las constancias de publicación del acto administrativo objeto de control de legalidad.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. V. Ayala Palomá', written in a cursive style.

**MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ**  
Secretaria





Ibagué, junio 11 de 2020

**Concepto No. 087-20**

Honorables Magistrados  
**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**  
M.P. Dr. Ángel Ignacio Álvarez Silva  
L. C.

**Referencia:** CA-00244  
**Medio de Control:** Control Inmediato de legalidad  
**Autoridad que lo emite:** Alcalde Municipal de Murillo (Tolima)  
**Acto Administrativo:** Decreto 026 del 26 de abril de 2020.

De conformidad con lo dispuesto por el despacho en el auto admisorio del medio de control, esta Procuraduría presenta en los siguientes términos concepto en el proceso de la referencia, tal como lo dispone el numeral 5º del artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

### **I. ANTECEDENTES**

El 26 de abril de 2020, el Alcalde Municipal de Murillo (Tolima) expidió el decreto No 026 “POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO LEY 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”

De acuerdo a lo señalado en el decreto, el mismo es expedido por el Alcalde en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial aquellas conferidas por el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Nacional, y el literal d) del artículo 29 de la ley 1551 de 2012, la ley 1523 de 2012, y el poder extraordinario de policía establecido en los artículos 14, 199 y 202 de la ley 1801 de 2016 y la ley 136 de 1994.

### **II. CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO**

**2.1. PROBLEMA JURIDICO:** De conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y 185 de la ley 1437 de 2011, el suscrito agente del ministerio público considera que el problema jurídico a resolver en la presente actuación consiste en establecer si el decreto 026 de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Murillo, es objeto de control inmediato de legalidad, y en caso positivo, si se ajusta a las disposiciones legales en que debió fundarse, en especial las contenidas en el decreto No 417 de 2020, mediante el cual fue



declarado el Estado de Emergencia, Económica , social y Ecológica en todos en territorio nacional, por el termino de treinta (30) días, y los decretos legislativos expedidos con ocasión de esta declaratoria

## 2.2 ANALISIS JURÍDICO

De manera previa a plantear la posición del suscrito agente del Ministerio Público en el presente trámite, considero pertinente realizar un breve planteamiento relacionado con los estados de excepción y el control inmediato de legalidad.

**2.2.1. Los estados de excepción.** Como tales podemos entender aquellos instrumentos adecuados, contemplados en el ordenamiento jurídico para que, dentro de un Estado de Derecho, el Gobierno pueda prevenir las alteraciones del orden público que se presenten o restablecerlo cuando fuere turbado, como condición indispensable para la convivencia humana.<sup>1</sup>.

Es de señalar que para cumplir con la obligación de conservar y restablecer el orden público, a los gobiernos se les ha “dotado de lo que se conoce como el poder de policía, o sea el conjunto de facultades que le permiten restringir las libertades o derechos de las personas”<sup>2</sup>, las cuales se clasifican en normales u ordinarias y extraordinarias o excepcionales; “las primeras se ejercen por el Gobierno cuando no se han producido graves alteraciones del orden público material, o bien económico, social o ecológico”. Las segundas las adquiere el gobierno con la declaratoria de los estados de excepción<sup>3</sup>.

En nuestro país la constitución nacional del 91, en sus artículos 212 a 216, cambió el régimen de estado de sitio contenido en el anterior texto constitucional, consagrando en nuestro ordenamiento jurídico como estados de excepción el estado de guerra exterior<sup>4</sup>, el estado de conmoción interior<sup>5</sup> y el estado de

---

<sup>1</sup> Cfr. PEREZ ESCOBAR, Jacobo; Derecho Constitucional Colombiano, Editorial Temis SA, octava edición, Bogotá DC, 2010, pág. 600

<sup>2</sup> Ibidem

<sup>3</sup> Cfr. Ibidem

<sup>4</sup> Artículo 212. El Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Guerra Exterior. Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para repeler la agresión, defender la soberanía, atender los requerimientos de la guerra, y procurar el restablecimiento de la normalidad. | La declaración del Estado de Guerra Exterior sólo procederá una vez el Senado haya autorizado la declaratoria de guerra, salvo que a juicio del Presidente fuere necesario repeler la agresión. | Mientras subsista el Estado de Guerra, el Congreso se reunirá con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales, y el Gobierno le informará motivada y periódicamente sobre los decretos que haya dictado



emergencia económica y social. En estas disposiciones el constituyente fijó “parámetros precisos para su declaratoria que además permitirían con oportunidad del control constitucional examinar la gravedad de los hechos invocados y definió los principios que se debían respetar al ejercer las facultades excepcionales”<sup>6</sup>. De igual forma quedaron contemplados los requisitos tanto formales como materiales que deben cumplirse tanto para su declaratoria como para su prorrogación, al igual que las medidas que pueden ser adoptadas para superar la situación de crisis<sup>7</sup>.

La Corte Constitucional<sup>8</sup> ha señalado que la regulación y diferenciación de los estados de excepción realizada en la constitución del 91 demuestran el rechazo evidente de la Asamblea Nacional Constituyente frente al abuso de la figura del estado de sitio contenida en la constitución del 86 y responde a la decisión de garantizar la vigencia y eficacia de la constitución aun en situaciones de anormalidad, agregando que los estados de excepción se constituyen en la respuesta jurídica frente a este tipo de situaciones.

Particularmente, en cuanto al Estado de emergencia económica y social, el artículo 215 de la Constitución dispuso lo siguiente:

---

y la evolución de los acontecimientos. | Los decretos legislativos que dicte el Gobierno suspenden las leyes incompatibles con el Estado de Guerra, rigen durante el tiempo que ellos mismos señalen y dejarán de tener vigencia tan pronto se declare restablecida la normalidad. El Congreso podrá, en cualquier época, reformarlos o derogarlos con el voto favorable de los dos tercios de los miembros de una y otra cámara.

<sup>5</sup> Artículo 213. En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella, por término no mayor de noventa días, prorrogable hasta por dos períodos iguales, el segundo de los cuales requiere concepto previo y favorable del Senado de la República. | Mediante tal declaración, el Gobierno tendrá las facultades estrictamente necesarias para conjurar las causas de la perturbación e impedir la extensión de sus efectos. | Los decretos legislativos que dicte el Gobierno podrán suspender las leyes incompatibles con el Estado de Conmoción y dejarán de regir tan pronto como se declare restablecido el orden público. El Gobierno podrá prorrogar su vigencia hasta por noventa días más. | Dentro de los tres días siguientes a la declaratoria o prórroga del Estado de Conmoción, el Congreso se reunirá por derecho propio, con la plenitud de sus atribuciones constitucionales y legales. El Presidente le pasará inmediatamente un informe motivado sobre las razones que determinaron la declaración. | En ningún caso los civiles podrán ser investigados o juzgados por la justicia penal militar.

<sup>6</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-070 del 12 de febrero de 2009. M.P. Humberto Sierra Porto y Clara Helena Reales Gutiérrez

<sup>7</sup> Ibidem

<sup>8</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-004 del 07 de mayo de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz

**PROCURADURÍA 26 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA**

Carrera 3ª No 15-17 Piso 8 Oficina 802 Edificio Banco Agrario. Tel. 2614516

Ibagué (Tolima)

Página 3 de 20



“Artículo 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. | 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. | Parágrafo. 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 cumpliera con el deber

**PROCURADURÍA 26 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA**

Carrera 3ª No 15-17 Piso 8 Oficina 802 Edificio Banco Agrario. Tel. 2614516

Ibagué (Tolima)

Página 4 de 20



de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”.

De acuerdo con la doctrina el estado de emergencia económica social y política es “un desequilibrio de los factores de la vida económica, social y ecológica del país capaz de producir una alteración de tal magnitud que la comunidad se vea alterada en los elementos que aseguran su propia existencia y la armonía social”<sup>9</sup>, no bastando que esa perturbación sea de cualquier naturaleza, sino que debe calificarse como grave.

Las disposiciones contenidas en los artículos 212 a 216 constitucionales, fueron desarrolladas por el legislador a través de la ley estatutaria 137 de 1994<sup>10</sup>, norma que contiene la reglamentación de los estados de excepción; pretendiéndose con este ordenamiento conservar o restablecer el orden, pero procurando al mismo tiempo sacrificar lo menos posible los derechos y libertades de las personas.

En cuanto a la naturaleza correspondiente a las normas que regulan los estados de excepción, la Corte Constitucional ha señalado:

*“No obstante su naturaleza restrictiva, dentro de un Estado de derecho las normas de excepción han de mantener el sello que a éste le es inherente, a saber: 1. el gobernante, no obstante su mayor poder discrecional, está sujeto a control en todos los actos que, dentro de la nueva situación realice, y 2. **la restricción de las libertades y derechos fundamentales ha de tener como propósito esencial la preservación de esos mismos bienes, que de ninguna manera pueden ser destruídos sino provisoriamente limitados, con el propósito de que la obediencia al derecho se restaure y las libertades y derechos recobren la vigencia plena de que gozan en tiempo de normalidad.** Es lo que pudiéramos llamar la paradoja de los estados de excepción: las libertades públicas y los derechos fundamentales se restringen, en beneficio de esos mismos bienes. Esa circunstancia brinda un insustituible criterio de control de los actos del gobernante investido de poderes excepcionales, y es ése el criterio que ha de guiar a la Corte en el examen de constitucionalidad de la presente ley estatutaria. Prescindir de ese criterio, conduce a trocar el Estado de derecho en una forma de*

---

<sup>9</sup> Cfr. PEREZ ESCOBAR, Jacobo; Derecho Constitucional Colombiano, Editorial Temis SA, octava edición, Bogotá DC, 2010, pág. 619

<sup>10</sup> De conformidad con lo señalado por el literal e) del artículo 152 de la Constitución Nacional, la regulación de los estados de excepción debe realizar a través de una ley estatutaria.



*organización política que lo contradice y desnaturaliza”<sup>11</sup> (Subrayas y negrillas fuera de texto)*

Añadiendo la alta Corporación, que las normas expedidas con ocasión de su vigencia se justifican en la medida que restringen derechos y libertades, con el propósito de preservar aquellos o estas. Al respecto la alta Corporación ha señalado:

*“No obstante su naturaleza restrictiva, dentro de un Estado de derecho las normas de excepción han de mantener el sello que a éste le es inherente, a saber: 1. el gobernante, no obstante su mayor poder discrecional, está sujeto a control en todos los actos que, dentro de la nueva situación realice, y 2. la restricción de las libertades y derechos fundamentales ha de tener como propósito esencial la preservación de esos mismos bienes, que de ninguna manera pueden ser destruídos sino provisoriamente limitados, con el propósito de que la obediencia al derecho se restaure y las libertades y derechos recobren la vigencia plena de que gozan en tiempo de normalidad. Es lo que pudiéramos llamar la paradoja de los estados de excepción: las libertades públicas y los derechos fundamentales se restringen, en beneficio de esos mismos bienes. Esa circunstancia brinda un insustituible criterio de control de los actos del gobernante investido de poderes excepcionales, y es ése el criterio que ha de guiar a la Corte en el examen de constitucionalidad de la presente ley estatutaria. Prescindir de ese criterio, conduce a trocar el Estado de derecho en una forma de organización política que lo contradice y desnaturaliza”<sup>12</sup>.*

Destacando nuestra guardiana de la Constitución que este es el criterio que debe guiar el análisis de las normas expedidas al amparo del estado excepcional.

**2.2.2. El control inmediato de legalidad.** De conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 215 del ordenamiento superior, corresponde a la Corte Constitucional decidir si se encuentran ajustados a la carta los decretos legislativos que dicte el gobierno en uso de las facultades a que se refieren el estado de emergencia, económica y social. Igual sucede en cuanto al acto mediante el cual se declara el estado de excepción, tal como lo ha señalado esa Corporación<sup>13</sup>. Adicional a este control de tipo jurídico, estos actos se encuentran

---

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-179 del 13 de abril de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz

<sup>12</sup> Ibidem

<sup>13</sup> Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-820 del 02 de octubre de 2002. M.P. Jaime Córdoba Triviño





sujetos al control político que sobre los mismos ejerza el Congreso de la Republica, tal como lo señala el texto del artículo 215 antes citado.

Ahora, durante los estados de excepción y con ocasión de los mismos, pueden ser expedidos otro tipo de actos orientados a desarrollar o reglamentar los anteriores, concluyéndose de esta manera que son tres las clases de normas expedidas al amparo de los estados de excepción, tal como ha señalado el Consejo de Estado:

“De esta manera, resulta que al amparo de los estados de excepción - incluido el de la emergencia económica o social-, el Gobierno Nacional expide dos clases de normas: i) El decreto que declara el estado de excepción –que es un solo decreto, y ii) todos aquellos decretos que lo desarrollan, adoptando las medidas que implementan las soluciones legales para conjurar las crisis -y que suelen ser varios-. Estos últimos son los llamados a suspender las leyes que les sean incompatibles –tal como lo disponen los arts. 212 y 213 CP.-. o a derogarlos, como ocurre con la emergencia económica.

Otros decretos son los reglamentos de los anteriores, es decir, los que desarrollan los decretos con fuerza de ley dictados para conjurar la crisis.”<sup>14</sup>

Con la expedición de la ley 137 de 1994 "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia", se incluyó el control de legalidad frente a las normas a las que se refiere el inciso final de la anterior cita, es decir de los actos expedidos en aras de desarrollar o reglamentar los decretos legislativos. El artículo 20 de esta norma, señaló al respecto 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.

---

<sup>14</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo contencioso Administrativo. Sentencia del 16 de junio de 2009. Rad. 11001-03-15-000-2009-00305-00. C.P. Enrique Gil Botero.



Tal como se advierte, esta normatividad asignó al juez contencioso administrativo la competencia para decidir de oficio en cuanto a la legalidad de este tipo de actos. Esta norma fue posteriormente incluida en el artículo 136 de la ley 1437 de 2011 calificándolo como control inmediato, e incluyendo además la facultad al juez contencioso de aprehender de oficio el control de esta clase de actos, cuando el mismo no le haya sido enviado por parte de la entidad que lo expidió.

La Corte al momento de analizar la constitucionalidad del artículo 20 antes citado, señaló que el control de legalidad “constituye una limitación al poder de las autoridades administrativa, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales”<sup>15</sup>

De acuerdo con lo señalado por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 20 de la ley 137 de 1994 es *“un mecanismo de control a cargo de la Jurisdicción de lo Contencioso, cuya finalidad es evaluar la legalidad de los actos administrativos de carácter general expedidos al amparo de un estado de excepción”*<sup>16</sup>.

De conformidad con estas normas se advierte que la procedibilidad del medio de control inmediato de legalidad que nos ocupa, se encuentra sujeta al cumplimiento de los siguientes presupuestos:

- i) Que el acto objeto de control sea de carácter general; es decir, este medio de control no procede frente a actos particulares. Al respecto vale la pena tener presente cuando nos encontramos frente a uno u otro acto, lo cual ha sido explicado por el Consejo de Estado, señalando 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

---

<sup>15</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-179 del 13 de abril de 1994. M.P. Carlos Gaviria Díaz

<sup>16</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo contencioso Administrativo. Sentencia del 23 de noviembre de 2010. Rad. 11001-03-15-000-2010-00196-00. C.P. Ruth Stella Correa Palacio





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>17</sup>.

- ii) Que el acto haya sido expedido en ejercicio de la función administrativa<sup>18</sup>, de tal manera que no son objeto de este medio de control los actos correspondientes a la función legislativa o la judicial, con la dificultad que se reconoce en ocasiones para realizar esta distinción<sup>19</sup>, pero, admitiendo como tal aquella por medio de la cual un órgano busca realizar el derecho y cumplir sus fines y cometidos.<sup>20</sup>
- iii) En tercer lugar, que el acto corresponda al desarrollo de un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

Lo anterior es explicado por el máximo tribunal de lo contencioso administrativo, en los siguientes términos:

“Así las cosas, de la regulación mencionada, se determina claramente, que 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)”<sup>21</sup>

---

<sup>17</sup> CONSEJO DE ESTADO, Sección Segunda, subsección A. Sentencia del 04 de marzo de 2010, Expediente: 2003-00360-01(3875-03). M.P.: Dr. Alfonso Vargas Rincón.

<sup>18</sup> El artículo 209 de la Constitución Nacional, dispone 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, 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.”

<sup>19</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-189 del 06 de mayo de 1998. M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>20</sup> Cfr. Ibidem

<sup>21</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala especial de decisión No. 4. Auto del 22 de abril de 2020. Exp. Rad. 11001-03-15-000-2020-01166-00. M.P. Dra. Lucy Jeannette Bermúdez Bermúdez



**En contraposición de lo anterior, debe indicarse que no son objeto del medio de control inmediato de legalidad, los actos que sean expedidos en ejercicio de las competencias ordinarias de la entidad, es decir aquellas que puedan ser tomadas en condiciones de normalidad, aun si estas se adoptan en vigencia del estado de excepción; en la medida que para estos actos el ordenamiento jurídico ha consagrado otro tipo de medios de control, como es el de simple nulidad.**

Con posterioridad la misma Corporación precisó de la siguiente forma las características del control de legalidad de los actos reglamentarios:

**a)** Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.

**b)** Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.

**c)** Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.

**d)** Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En principio, podría pensarse que el control integral supone que el acto administrativo general se confronta frente a todo el ordenamiento jurídico. Sin embargo, debido a la complejidad del ordenamiento jurídico, el control de legalidad queda circunscrito a las normas invocadas en la sentencia con la



que culmina el procedimiento especial de control de legalidad previsto en la ley estatutaria 137.

En el último tiempo, la Sala Plena<sup>22</sup> ha venido precisando que el control es compatible con la acción pública de nulidad (artículo 84 del C.C.A), que puede intentar cualquier ciudadano para cuestionar los actos administrativos de carácter general.

De modo que el acto administrativo puede demandarse en acción de nulidad, posteriormente, siempre que se alegue la violación de normas diferentes a las examinadas en el trámite del control inmediato de legalidad. Por igual, la acción de nulidad por inconstitucionalidad, prevista en el artículo 237-2 de la C.P., resulta apropiada para cuestionar la validez de los actos administrativos expedidos en desarrollo de los decretos legislativos y a la luz de la Constitución.

Por eso, si bien el control pretende ser integral, no es completo ni absoluto.

**d)** La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. En cuanto a esta característica, la Sala ha dicho<sup>23</sup>:

“Por ello los fallos que desestiman la nulidad de los actos objeto de control o que la decretan sólo parcialmente respecto de algunos de sus preceptos, aunque tienen efecto *erga omnes*, esto es oponible a todos y contra todos, por otro lado, tienen la autoridad de **cosa juzgada relativa**, es decir, sólo frente a los ítems de ilegalidad analizados y decididos en la sentencia.

En síntesis, la decisión adoptada en un fallo desestimatorio, en estos casos, en tanto se contrae a un estudio de legalidad limitado dado su carácter oficioso, ajeno a la naturaleza dispositiva del control judicial asignado a la justicia administrativa, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción con normas superiores y -por lo mismo- no emepece ni es óbice

---

<sup>22</sup> CITA DE LA CITA. Ver., entre otras, las siguientes sentencias:

- Del 7 de febrero de 2000; Expediente: CA-033. Magistrado Ponente: Alier Eduardo Hernández Enríquez.

- Del 20 de octubre de 2009, M.P. Mauricio Fajardo Gómez, expediente N° 2009-01000-02179.

- del 9 de diciembre de 2009, M.P. Enrique Gil Botero, expediente N° 2009-00732.

<sup>23</sup> CITA DE LA CITA. Sentencia del 23 de noviembre de 2010, expediente N° 2010-00196, M.P. Ruth Stella Correa Palacio



para que a futuro se produzca otro pronunciamiento, que verse sobre reproches distintos que puedan edificarse sobre la misma norma”.<sup>24</sup>

Y en cuanto a los aspectos objeto de análisis, la jurisprudencia ha señalado lo siguiente:

“la existencia de **relación de conexidad** entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de la emergencia económica. Asimismo se impone determinar su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento, que son entre otras los mandatos constitucionales que regulan los estados de excepción (arts. 212 a 215), la Ley estatutaria de Estados de Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y -claro está- los decretos con carácter legislativo expedidos por el gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía excepcional.

Examen jurisdiccional automático y oficioso que supone verificar lo relativo a la competencia de la autoridad que lo expidió, la realidad de los motivos, la adecuación a los fines y la sujeción a las formas, la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción.

La Sala advierte que la integralidad que se predica de este control, no puede fundarse en los mismos parámetros de aquel que le compete a la Corte Constitucional respecto de los decretos legislativos, expedidos al amparo de la declaratoria del estado de excepción, por expreso mandato superior (arts. 241 numeral 7º y 215, parágrafo). Dado que no es lo mismo revisar una norma legal de excepción delante de un número finito de disposiciones (como es la Constitución), que revisarla frente al “resto del ordenamiento jurídico”. Si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico<sup>25</sup>.

### 2.3 CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

De acuerdo con lo antes expuesto, para establecer la legalidad de los actos objeto de control, se hace necesario, en primer lugar, analizar la procedencia del medio de control; para a continuación analizar aspectos como i) el cumplimiento de los

---

<sup>24</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala Plena de lo contencioso Administrativo. Sentencia del 05 de marzo de 2012. Rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

<sup>25</sup> Ibidem



requisitos de forma y de fondo, ii) la conexidad de las medidas que se dicten con las causas que dieron origen a su implantación, iii) el carácter transitorio y la proporcionalidad de las medidas y iv) la conformidad con el ordenamiento jurídico, siempre bajo el entendido de que las medidas hacen parte de un conjunto de decisiones proferidas con la exclusiva finalidad de conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Lo anterior, atendiendo la metodología a la cual acude el máximo tribunal de lo contencioso administrativo en este tipo de casos<sup>26</sup>

Así las cosas, se procederá a analizar el contenido del acto, y a continuación se realizará el control de legalidad en la forma planteada, en caso de ser procedente.

**2.3.1 El acto objeto de control.** Corresponde al decreto No 026 del 26 de abril de 2020, “POR EL CUAL SE ADOPTA EL DECRETO LEY 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020 Y SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19, Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE MURILLO TOLIMA”; expedido por el alcalde del Municipio de Murillo (Tolima), en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Nacional, y el literal d) del artículo 29 de la ley 1551 de 2012, la ley 1523 de 2012, y el poder extraordinario de policía establecido en los artículos 14, 199 y 202 de la ley 1801 de 2016 y la ley 136 de 1994. Adicionalmente, en la parte motiva del mismo se cita como fundamento lo dispuesto en el artículo 296 de la Constitución Nacional; el artículo 91 de la ley 136 de 1994; artículos 5, 6, 198, 201, 205, 222 y 223 de la ley 1801 de 2016; ley 1751 de 2015; resoluciones No 385, 450 y 453, 464 de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social; Circular 20 del 16 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de salud y Protección Social; ley 115 de 1994; ley 715 de 2001; decreto 1075 de 2015; directivas 03, 04 y 06 de 2020 expedidas por el Ministerio de Educación; decreto 418, 457 del 18 de marzo de 2020; decretos 017, 018, 019, 020 y 021 de 2020, expedidos por el alcalde municipal; memorando 202022000077553, expedido el 17 de marzo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social; artículo 368 de la ley 599 de 2000; y decreto 780 de 2016.

Luego de citar este antecedente normativo,

Que por lo anterior y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios que por su

---

<sup>26</sup> Ibidem





misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, es necesario ordenar un aislamiento preventivo obligatorio para todos los habitantes de la República de Colombia, de acuerdo con las instrucciones que se impartirán para el efecto.

En atención a lo anterior, decreta:

**ARTÍCULO UNO:** Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Murillo – Tolima, 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, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio del Municipio de Murillo – Tolima, con las excepciones previstas en el artículo 2 del presente Decreto.

En el mismo acto incluye: i) 38 excepciones a la medida de aislamiento preventivo obligatorio, consagrando el deber de las personas en ellas incluidas de cumplir con los protocolos de bioseguridad; ii) directrices relacionadas con el trabajo en caso y teletrabajo para empleados y contratistas de empresas públicas y privadas; iii) directrices relacionadas con la prestación del servicio público de transporte terrestres de pasajeros, postales y mercancías; iv) prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio; v) declara el toque de queda desde las 6:00 p.m. a las 6:00 a.m. y permanente para las personas menores de edad y adultos mayores; señalando las sanciones que se impondrían a las personas que incumplan lo allí dispuesto.

**2.3.2 Los presupuestos de procedencia.** De conformidad con lo expuesto con anterioridad, la competencia del Tribunal Administrativo del Tolima 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 encuentra circunscrita a la existencia de tres presupuestos que se deben cumplir de forma simultánea. En primer lugar, que la medida sea expedida por una entidad del orden territorial; en segundo lugar, que el acto sea de carácter general; y, en tercer lugar, que esa medida provenga del ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

En cuanto a lo anterior se debe indicar que el acto objeto de control fue efectivamente expedido por una entidad del orden territorial, en la medida que se





encuentra suscrito por el Alcalde del Municipio de Murillo, cumpliéndose de esta manera el primero de los requisitos exigidos. En cuanto al segundo requisito se debe indicar que efectivamente nos encontramos ante un acto administrativo de carácter general, en la medida que existe indeterminación de los sujetos destinatarios del mismo. Acto que fue expedido por el alcalde Municipal en ejercicio de la función administrativa de la cual es titular y durante el Estado de excepción declarado mediante decreto 417 de 2020.

En cuanto al tercero de los presupuestos antes señalados, el suscrito agente el Ministerio Público considera que no se puede tener por cumplido; toda vez que, si bien el acto en mención fue expedido en ejercicio de una función administrativa, en momento alguno se pueda afirmar que el mismo conlleve el desarrollo de alguno de los decretos legislativos, expedidos con ocasión de la declaratoria del Estado de Emergencia.

Al respecto debo señalar que en un par de conceptos rendidos al inicio del estado de excepción, deje planteada la posibilidad que la entidad territorial desarrollara de forma directa el decreto que declaraba el estado de excepción, para el caso de autos el 417 de 2020; sin embargo, luego de analizar con mayor detenimiento este aspecto, considero que en realidad la facultad para desarrollar el decreto que declara el estado de excepción se encuentra a cargo exclusivamente del Gobierno Nacional, quien lo realiza a través decretos legislativos, mediante los cuales adopta en realidad las medidas para conjurar el estado de excepción. De tal manera que el desarrollo permitido a las entidades del orden territorial a través de medidas de carácter general, es el de los decretos legislativos.

Lo anterior, es reconocido por el artículo 20 de la ley 137 de 1994, cuando señala:

**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.

En este orden de ideas, quedaría claro que la sola remisión que se haga en el acto expedido por la entidad territorial al decreto 417 de 2020, no sirve de fundamento suficiente para tener por cumplido este requisito, en cuanto a esta norma se refiere.



En el decreto 026 el alcalde municipal de igual forma se remite a lo dispuesto en las siguientes normas:

- Decreto 418, expedido el 18 de marzo de 2020, “Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”;
- Decreto 457, expedido el 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”;
- Decreto 593, expedido el 24 de marzo de 2020, “Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”;

Sin embargo, es claro que estos decretos no tienen la condición de ser decretos legislativos, lo cual queda en evidencia al analizar su motivación constitucional, en la medida que no se remiten a los artículos 212 a 216 de la constitución que regulan los estados de excepción. Además, si bien estos decretos está suscritos por varios ministros y hasta un director de departamento administrativo<sup>27</sup>, la realidad es que no se encuentran suscritos por los 18 ministros del despacho, tal como lo exige la constitución nacional para los decretos legislativos<sup>28</sup>. El incumplimiento de estos requisitos impide que los decreto 418, 457 y 593 de 2020 puedan ser considerados como decretos legislativos; de tal manera que la cita que de ellos realiza el decreto 026, no convierte a este último en un acto objeto del control inmediato de legalidad.

Tal como se indicó anteriormente, en este decreto, el alcalde también se remite a disposiciones como las contenidas en los artículos 296, 315 num. 3 de la Constitución Nacional; el literal d) del artículo 29 de la ley 1551 de 2012; la ley 1523 de 2012, el poder extraordinario de policía establecido en los artículos 5, 6, 14, 198, 199, 201, 202, 205, 222 y 223 de la ley 1801 de 2016; ley 136 de 1994; ley 1751 de 2015; resoluciones No 385, 450 y 453, 464 de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social; Circular 20 del 16 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de salud y Protección Social; ley 115 de 1994; ley 715

---

<sup>27</sup> Los decretos 418, 457 y 593 de 2020, están suscritos por: dos (02), doce (12) y catorce (14) ministros, respectivamente.

<sup>28</sup> ARTICULO 214. Los Estados de Excepción a que se refieren los artículos anteriores se someterán a las siguientes disposiciones: 1. Los decretos legislativos llevarán la firma del Presidente de la República y todos sus ministros y solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del Estado de Excepción.



de 2001; decreto 1075 de 2015; directivas 03, 04 y 06 de 2020 expedidas por el Ministerio de Educación; decretos 017, 018, 019, 020 y 021 de 2020, expedidos por el alcalde municipal; memorando 202022000077553, expedido el 17 de marzo de 2020 por el Ministerio de Salud y Protección Social; artículo 368 de la ley 599 de 2000; y decreto 780 de 2016. De esta manera queda claro que el fundamento de las decisiones tomadas en el decreto 026 de 2020 por parte del Alcalde de Murillo; corresponde a facultades ordinarias que le han sido conferidas para que sean ejercidas en cualquier momento, y no necesariamente durante un estado de excepción

Ahora, aun si estuviéramos frente al ejercicio de facultades extraordinarias, estas serían las contenidas en los numerales 5 y 6 de la ley 1801 de 2016<sup>29</sup>, las cuales de todas formas no corresponden al desarrollo de disposiciones contenidas en un decreto legislativo.

El suscrito agente del Ministerio Público es consciente que existe un pronunciamiento del Consejo de Estado, en el que plantea una tesis amplia, en cuanto a los actos objeto del medio de control inmediato de legalidad; de acuerdo con la cual para ello basta que el acto y sus medidas guarden íntima o específica relación con la situación que originó el Estado de excepción<sup>30</sup>. Sin embargo, en mi criterio, esta posición ha sido totalmente minoritaria en la alta Corporación, pues el precedente en esta materia en el Consejo de Estado es que **solo son pasibles del medio de control los actos emitidos en desarrollo de las facultades conferidas en los decretos legislativos expedidos bajo la vigencia del estado de excepción.**

El pasado 15 de marzo, mediante auto de ponente, el Consejo de Estado señaló que, atendiendo las particulares circunstancias en las cuales atravesaba el país,

---

<sup>29</sup> **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<sup>6</sup>. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.

(...)

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.

<sup>30</sup> Ejemplo de lo anterior lo encontramos en el auto de fecha 15 de abril de 2020, proferido dentro del expediente 11001-03-15-000-2020-01006-00, con ponencia del Dr. William Hernández Gómez.

**PROCURADURÍA 26 JUDICIAL II ADMINISTRATIVA**

Carrera 3ª No 15-17 Piso 8 Oficina 802 Edificio Banco Agrario. Tel. 2614516

Ibagué (Tolima)

Página 17 de 20



con ocasión de la pandemia generada por el coronavirus, era posible extender el control judicial a los actos expedidos en ejercicio de la función administrativa, así no se derivaran de los decretos legislativos, con el propósito de garantizar la tutela judicial efectiva<sup>31</sup>

Lo argumentando en esta decisión tenía como fundamento las medidas adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura, que conllevaron a que el servicio presencial en la administración de justicia no se estuviera prestando, salvo algunas excepciones; impidiéndose el acceso a la administración de justicia a través de los medios ordinarios de control para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas, como es el caso de la nulidad simple.

Sin embargo, debe señalarse que el pasado 25 de marzo del presente año, el Consejo Superior de la Judicatura, expidió el acuerdo No PCSJA20-11546, “Por medio del cual se prorrogan las medidas de suspensión de temimos, se amplían sus excepciones y se adoptan otras medidas por motivos de salubridad pública y fuerza mayor”, en donde incluyó el medio de control de simple nulidad contra los actos administrativos que se hayan expedido desde la emergencia sanitaria, dentro de las excepciones a la suspensión de términos en materia contencioso administrativa

---

<sup>31</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda auto de fecha 15 de abril de 2020, proferido dentro del expediente 11001-03-15-000-2020-01006-00. M.P. Dr. William Hernández Gómez. “De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA23 tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional. Esto significa que los actos generales emanados de las autoridades administrativas 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, dadas las circunstancias excepcionales, puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva. Esta tesis se fundamenta en la necesidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas que tienen limitada su movilidad, como ocurre en la actualidad en Colombia, por la notoria situación de anormalidad desde la declaratoria del estado de emergencia y en cuarentena nacional obligatoria desde el 24 de marzo de 2020(24), con la restricción de su libertad de locomoción y de acceso a servicios considerados como no esenciales, lo que dificulta en muchos casos la posibilidad de acudir a la administración de justicia a través de los medios ordinarios establecidos en el ordenamiento jurídico para controlar la actuación de las autoridades.”





Adicional a lo anterior, el auto en mención plantea varias problemáticas que impiden que se tenga como precedente aplicable, toda vez que desconoce el principio de reserva de ley, consagrado en el artículo 152 constitucional, de acuerdo con el cual los Estados de excepción deben ser regulados por el Congreso de la República a través de una Ley Estatutaria. Tal como se indicó anteriormente, en el propio auto se reconoce que pretende modificar o ampliar el objeto del medio de control inmediato de legalidad consagrado en una Ley Estatutaria por la autoridad judicial, so pretexto de proteger el derecho a la tutela judicial Efectiva, lo cual no es procedente; más aun si las circunstancias allí planteadas ya cambiaron, y en la actualidad la tutela judicial efectiva no se puede tener por desconocida.

Lo anterior sin dejar de lado que el auto en mención en realidad no es coherente frente a la modificación o ampliación del objeto o medio de control para garantizar la tutela judicial efectiva ante la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de la Judicatura y la decisión que se toma; en la medida que al final decidió no avocar conocimiento.

De esta manera, considero que queda sin fundamento el argumento expuesto en el auto del 15 de marzo antes citado para extender el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a actos que no desarrollen los decretos legislativos.

Es más, el propio magistrado sustanciador del caso en mención, manifestó su cambio de posición al respecto en auto proferido el pasado 20 de mayo, señalando al respecto lo siguiente:

“De acuerdo con lo precedente, dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan **«como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción»**, sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, que no pendan directamente un decreto legislativo.

En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de



la Judicatura, prorrogado por el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de la misma anualidad, **el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de lo dispuesto en las normas legales antes referidas.**<sup>32</sup> (Subrayas y negrillas mías)

## CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, el suscrito Procurador 26 Judicial II Administrativo, solicita de manera respetuosa al Honorable Tribunal Administrativo, adoptar como medida de saneamiento en el presente tramite, la revocatoria del auto mediante el cual se admitió el presente control inmediato de legalidad, decidiendo en consecuencia no avocar conocimiento.

En la eventualidad que no se acceda a lo anterior, de manera respetuosa solicito al despacho declararse inhibido para pronunciarse de fondo en el presente trámite judicial.

Del señor Magistrado.

Con todo respeto.

**WILLIAM CRUZ ROJAS**  
Procurador 26 Judicial Administrativo II  
Suscrito mediante firma escaneada  
(Artículo 11 Dto. 491 de 2020)

---

<sup>32</sup> CONSEJO DE ESTADO. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda auto de fecha 20 de mayo de 2020, proferido dentro del expediente 11001-03-15-000-2020-01958-00. M.P. Dr. William Hernández Gómez

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA  
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Ibagué, Junio diecinueve (19) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el 18 de junio de 2020, venció el término con que contaba el Procurador Judicial para emitir concepto, aportando escrito el 11 de junio de 2020, el Procurador Judicial 26.

El 16 de junio de 2020, se recibe respuesta del Municipio de Murillo.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. V. Ayala Palomá', written in a cursive style.

**MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ**  
Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA  
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL

Ibagué, Junio diecinueve (19) de dos mil veinte (2020)

En la fecha, se remite el expediente de control inmediato de legalidad CA-00244 al despacho del dr. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, para estudio.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. V. Ayala Palomá', written in a cursive style.

**MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ**  
Secretaria