



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

Ibagué, veintiuno (21) de septiembre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: 73001-23-33-000-2020-00279-00
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -
ESTADO DE EXCEPCIÓN
AUTORIDAD QUE EMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE MELGAR
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO No. 092 DE 13 DE ABRIL DE 2020
TEMA: AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

La Sala Unitaria procede el estudio del Decreto No.092 de 13 de abril de 2020 *“por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de melgar Tolima y se dictan otras disposiciones”* proferido por el Alcalde Municipal de Melgar, atendiendo el reparto que realizó la Oficina Judicial de esta Seccional, anunciando desde este momento que no se avocará su conocimiento por las siguientes consideraciones.

CONSIDERACIONES

El Alcalde del Municipio de Melgar remitió a la Oficina Judicial de esta Seccional, copia del Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 *“Por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes y personas que transitoriamente se encuentren en el Municipio de Melgar y de decretan algunas precisas excepciones, como medidas dirigidas a combatir la pandemia del coronavirus COVID-19”*

Ahora bien, el artículo 215 de la Constitución Política 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.

En desarrollo de tal disposición, mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia declaró un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.

La Ley 137 de 1994 *“Ley estatutaria de los Estados de Excepción”*, precisó en el artículo 20 que:

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

En el mismo sentido, el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispuso:

“ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO 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 Jurisdicción 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, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

El numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, le otorga competencia en única instancia, a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan, el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales.

CASO CONCRETO

En el presente caso, se advierte que el Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 *“por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de melgar Tolima y se dictan otras disposiciones”* proferido por el Alcalde del Municipio de Melgar, dispone:

DECRETO 092 (ABRIL 13 de 2020)

***“POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA EL AISLAMIENTO
PREVENTIVO OBLIGATORIO DE TODAS LAS PERSONAS
HABITANTES DEL MUNICIPIO DE MELGAR TOLIMA Y SE DICTAN
OTRAS DISPOSICIONES”***

***EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE MELGAR-DEPARTAMENTO DEL
TOLIMA,***

En uso de sus atribuciones legales, en especial las conferidas por la Constitución Política, artículos 2, 209 y 315, la Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 y,

CONSIDERANDO

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID-19 se encuentra en constante evolución, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el Municipio de Melgar y atendiendo a las medidas que en materia de orden público son establecidas por el Gobierno Nacional y Departamental, estas deben ser armonizadas con las medidas que se dispongan a nivel Municipal.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 417 de 2020 declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional y adopta una serie de medidas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud, entre las cuales se encuentra el distanciamiento social y aislamiento.

En la misma fecha el gobierno expide el Decreto Nacional No. 418 da 2020 por medio del cual se dictan medidas transitorias en materia de orden público.

Que el Gobierno Nacional, Mediante Decreto No. 457 del 22 de Marzo de 2020, impartió instrucciones para que el país entrara en aislamiento preventivo, desde el 24 de marzo de 2020, hasta el 12 de abril de 2020, como medida para prevenir la propagación del COVID 19, y garantizar el Orden Público.

Que el Gobernador del Tolima, mediante Decreto 321 del 21 de marzo de 2020, en el cual prorrogó los efectos del decreto 305 del 19 de marzo de 2020, con el fin de empalmar el aislamiento en el departamento con el decretado por el Gobierno Nacional.

En consecuencia el Señor alcalde Municipal Luego de Declarar la Calamidad Pública, mediante Decreto 079 del 22 de marzo de 2020 ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Melgar, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus covi419.

Que mediante Decreto Nacional No. 531 de 2020, el Gobierno Nacional Ordenar aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes da República de Colombia, a partir cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, para lo cual ordena a los gobernadores y alcaldes para que en el marco sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia.

Que el aislamiento es la medida más eficaz para prevenir la propagación del COVID-19 y las entidades Nacionales, Departamentales y Municipales, deben adoptar las medidas

necesarias para garantizar la Salud y bienestar de todas las personas del territorio.

Que, por lo anterior, este despacho conforme a las Instrucciones impartidas por el Presidente de la República, se procederá de conformidad en lo concerniente al decreto del Aislamiento Preventivo Obligatorio ordenado mediante Decreto Nacional 531 de 2020.

Con el fin de facilitar el control de las personas exceptuadas para transitar, en razón a su actividad comercial, o su empleo, se establecerá un canal de comunicación vía electrónica donde deberán relacionar su información comercial y los datos de sus empleados fue el Ministerio del Interior, mediante Decreto No. 457 de Marzo de 2020, impartió instrucciones en virtud de la Emergencia Sanitaria Generada por la Pandemia del Coronavirus COVID 19, y el mantenimiento del Orden Público a Nivel Nacional.

Que el artículo 24 de la Constitución Política establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional; sin embargo, no es un derecho absoluto, pues consagra que puede tener limitaciones, tal y como la honorable Corte Constitucional en Sentencia T-483 del 6 de julio de 1999 lo estableció en los siguientes términos:

"El derecho fundamental de circulación puede ser limitado el virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público la salud y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad proporcionalidad y finalidad, no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones imponga el legislador arbitrariamente, eso es, sin que tengan la debida justificación, a tal luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales".

Que los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos

Que el artículo 46 de la Constitución Política contempla que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y les garantizara los servicios de seguridad social integral.

Que de conformidad con lo establecido en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de la salud y de su comunidad, y obrar conforme al

principio de solidaridad social, responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que, por lo anteriormente expuesto este despacho,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: AISLAMIENTO Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del Municipio de Melgar, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

ARTICULO SEGUNDO. GARANTIAS. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, En el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, se permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

1. Asistencia y prestación de servicios de salud.
2. Adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos. Bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, víveres y abarrotes.
3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.
4. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.
5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
6. Prestación de los servicios, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.
7. Transporte, comercialización y distribución de Alimentos, Agua Viveres, abarrotes medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales.
9. Las Funerarias (cremación - entierro)
10. La Distribución y venta presencial de productos de primera necesidad, Aseo, Veterinarios, farmacéuticos, se hará en los Supermercados, Tiendas Minoristas y demás establecimientos de comercio que distribuyan estos bienes en el municipio de Melgar.

11. *Las actividades de los Funcionarios y contratistas de la Alcaldía Municipal 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.*

12. *Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de Emergencia Municipales.*

13. *Los restaurantes podrán comercializar sus productos solo a través de domicilio.*

14. *El personal que realiza labores de limpieza, mantenimiento de piscinas demás en los Condominios, guineas y hoteles del municipio de Melgar, (se reitera la prohibición de utilizar zonas sociales y piscinas)*

PARAGRAFO PRIMERO: *Los establecimientos de Comercio que vendan los productos a través de domicilio, deberán solicitar autorización ante la Secretaria general y de Gobierno, a través del correo electrónico: ventanillasmelgar@gmail.com, y carnetizar a sus empleados, quienes prestaran los servicios debe0 adoptar las medidas sanitarias y de protección que ha dispuesto la OMS, y el Ministerio de Salud y la uso obligatorio de guantes y Tapabocas, b solicitud deberá contener:*

Actividad Comercial:

Nombra del establecimiento:

Dirección:

Teléfono de contacto:

Nombres y Apellidos del empleado:

Numero de Cedula:

Quienes se desplacen virtud dela presente excepción, deberá respetar las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas, notificándolas a la Estación de Policía Municipal al correo electrónico: detol.emelgar@policia.gov.co

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

ARTICULO TERCERO: REITERAR *a Los establecimientos Comerciales, Supermercados, Droguerías, Plaza de Mercado, establecimientos donde distribuyan vivieres y abarrotes y demás que vendan servicios y productos de primera necesidad medicamentos e insumos, necesarios para la población que ESPECULEN en los precios*

y ACAPAREN los mencionados productos, incurrirán en la pena prevista en Artículo 298.

Especulación Ley 599 da 2000

El productor, fabricante o distribuidor mayorista que ponga en venta artículo o género oficialmente considerado como de primera necesidad a precios superiores a los fijados por autoridad competente, incurrirán en pena en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ochenta (108) meses y multa de veintiséis punto sesenta y seis (26.66) a Trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

“La ley es clara, quien incurra en acaparamiento, está vulnerando el artículo 297 y 298 del código penal e incurrirá de 4 a 9 años. Se castigará a quienes dispongan de suficientes elementos de consumo, alimentos de primera necesidad, insumos médicos, medicamentos y los guarden con fines de generar alzas exageradas en los precios. Castigaremos a quienes pretendan impedir que los ciudadanos puedan disponer de elementos básicos que les permitan sobrellevar estos días de aislamiento.

El presente decreto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Presidente de la Republica mediante decreto 420 de 2020, el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 y decreto 531 del 08 de abril de 2020.

ARTICULO CUARTO: *Antes de la entrada en vigencia del presente acto, a través de la Secretaria de Gobierno Municipal, deberá coordinarse con la Policía Nacional la aplicación de estas medidas.*

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

ARTICULO SEXTO: *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.*

ARTICULO SEXTO: *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición.*

Pues bien, el artículo 20 de la Ley 137 de 2 de junio de 1994¹, sobre control de legalidad, textualmente 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.*

¹ Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

“Para diferenciar un acto administrativo general de uno particular es necesario tener presente los siguientes aspectos: El acto administrativo se entiende, entre otras perspectivas, como una decisión adoptada o expedida en función administrativa a través de la cual la autoridad crea, modifica o extingue una posición de una persona o conjunto de personas determinadas o indeterminadas frente a una norma de derecho (situación jurídica). El acto singular o particular no necesariamente tiene un destinatario único, por cuanto puede ir dirigido tanto a una persona como a un grupo determinado de personas; en tanto que el acto general se expide siempre para un grupo indeterminado de personas a quienes se les crea, modifica o extingue una situación jurídica, dependiendo de las conductas o roles que ellas mismas asuman².

² CONSEJO DE ESTADO- SECCIÓN SEGUNDA- SUBSECCIÓN “A”. Sentencia del 4 de marzo de 2010, Expediente No. 2003-00360-01(3875-03), M.P. Alfonso Vargas Rincón.

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

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

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

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

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

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

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

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

Revisado el Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 *“por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de melgar Tolima y se dictan otras disposiciones”* proferido por el Alcalde Municipal de Melgar, se advierte que se fundamentó en las siguientes disposiciones:

- La Constitución Política: artículo 2 que precisa que son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y

asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo; artículo 49 que clasifica la Salud como un servicio público a cargo del Estado; artículo 315 numeral 2 que corresponde al alcalde ejercer la función administrativa del Municipio; artículo 209 que sostiene 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; artículo 315 que indica las atribuciones del Alcalde; el artículo 24 que señala que todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia; el artículo 44 que precisa los derechos fundamentales de los niños, el artículo 45 que sostiene que el adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral.

- Ley 136 de 1994 modificada por la Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.
- Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; artículo 202 que precisa las competencias extraordinarias de policía de los gobernadores y los alcaldes, 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 medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores.
- Ley 1551 de 2012, por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.
- Decreto 417 de 2020, Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional.
- Decreto 418 de 2020, Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público.
- Decreto 457 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 531 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.

Conforme con lo anterior, el Alcalde del Municipio de Melgar decidió en el Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 ordenar el aislamiento preventivo obligatorio con determinadas excepciones, limitó la circulación de las personas con el fin de prevenir los efectos del Coronavirus COVID -19

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

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

b) En relación con el orden público:

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

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

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

b) Decretar el toque de queda; (...)” (Negrillas fuera de texto)

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

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

Siendo ello así, el Alcalde del Municipio de Melgar, se encontraba habilitado, acorde con el ordenamiento legal ordinario para adoptar el aislamiento preventivo obligatorio y las medidas que consideraba necesarias para conservar el orden público ante una situación de riesgo como lo es el Coronavirus - Covid 19, la cual implemento en concurrencia con el gobierno departamental y nacional y acorde con las medidas para la emergencia sanitaria decretada por el Ministerio de Salud y Protección en la citada Resolución 385 del 12 de marzo de 2020.

Por lo tanto, las medidas tomadas por el Municipio al decretar las medidas sanitarias fueron ejecutadas como una potestad ordinaria conferida por el legislador, adoptadas al contener órdenes de carácter policivo que pueden ser decretadas en uso de sus facultades ordinarias.

En tal entendido, el Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 proferido por el Municipio de Melgar, no es susceptible del control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que no desarrolla alguno de los decretos

legislativos que a la fecha ha expedido el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Presidente de la República.

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

“- En cuanto a su forma

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

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

Respecto de su contenido sustancial

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

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

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

- En lo relativo a su control

Los decretos legislativos están sujetos a los siguientes controles:

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

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

Respecto a las características específicas, adujo:

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

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

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

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

En consecuencia, se dispone NO AVOCAR el conocimiento del control inmediato de legalidad del Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 “*por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de melgar Tolima y se dictan otras disposiciones*”, en tanto no cumple con los requisitos establecidos en el artículo 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, al no ser una medida de carácter general que sea dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

Esta decisión no hace tránsito a cosa juzgada y que los actos administrativos bajo estudio, son susceptibles de los medios de control pertinentes.

Se precisa que si bien con anterioridad se tenía la posición de avocar conocimiento de todas las medidas de carácter general adoptadas en ejercicio de la función administrativa expedidas a partir de la declaratoria de emergencia así no pendiera directamente de un decreto legislativo proferido durante el Estado de Excepción, se realizaba atendiendo la necesidad de garantizar la tutela judicial efectiva, conforme la interpretación que se compartía del Consejo de Estado expuesta en providencia de 20 de abril de 2020, C.P. Dr. William Hernández Gómez, dentro del Control Inmediato de Legalidad identificado con radicación No. 11001-03-15-000-2020-01139-00.

Sin embargo, como quiera que desde la expedición del Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020 del Consejo Superior de la Judicatura se ampliaron las excepciones de suspensión de términos, dentro de las cuales se contempló el medio de control de nulidad simple, garantizando el

acceso a la administración de justicia y la tutela judicial efectiva, únicamente se asumirá conocimiento de aquellas medidas que sean desarrollo de uno de los decretos legislativos proferidos durante el Estado de Excepción. Además, ya no existe suspensión de términos judiciales.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad del Decreto No. 092 de 13 de abril de 2020 *“por medio del cual se ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de Melgar Tolima y se dictan otras disposiciones”* proferido por el Alcalde del Municipio de Melgar, por la razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

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

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

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS
Magistrado³

³ La presente providencia es de ponente al tratarse de la decisión de no avocar conocimiento del control inmediato de legalidad