



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

Ibagué, trece (13) de octubre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: 73001-23-33-000-2020-00315-00
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD -
ESTADO DE EXCEPCIÓN
AUTORIDAD QUE EMITE: GOBERNADOR DEL TOLIMA
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO No. 0503 DE 11 DE MAYO DE 2020
TEMA: AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

La Sala Unitaria procede el estudio del Decreto No.0503 de 11 de mayo de 2020 *“por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima”* proferido por El Gobernador del Departamento del Tolima, 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 Gobernador del Departamento del Tolima remitió a la Oficina Judicial de esta Seccional, copia del Decreto No. 0503 de 11 de mayo de 2020 *“por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria generada. Por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima”*

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. 0503 de 11 de mayo de 2020 *“por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria generada. Por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima”* proferido por el Gobernador del Departamento del Tolima, dispone:

*DECRETO No. 503
(MAYO 11 DE 2020)*

POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA. POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO EN EL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

En ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, en especial las establecidas en los artículos 2, y 305 de la Constitución Política de Colombia; Artículos 14, 200 y 201 de la Ley 1801 de 2016, y

C O N S I D E R A N D O

Que la Constitución Política de Colombia en su artículo 1 consagra los fines del Estado y señala que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades.

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

Que el numeral 2 del artículo 305 de la Constitución Política, señala que es atribución del Gobernador dirigir y coordinar la acción administrativa del Departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio de conformidad con la Constitución y la Ley.

Que el artículo 564 de la ley 9 de 1979. Señala “...Corresponde al Estado como regulador de las disposiciones de salud, dictar las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar se cumplimiento a tras ves de las autoridades de salud...”

Que el numeral 3.8 del artículo 43 de la Ley 715 de 2001, incorpora como competencias de los Departamentos la inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud humana, y de control de vectores y zoonosis de competencia del sector salud, en coordinación con las autoridades ambientales.

Que la ley 1523 de 2012, adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Y se dictan otras disposiciones Y en sus artículos 57 y siguientes reglamenta la declaratoria de calamidad pública y los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública.

Que el artículo 14 de la Ley 1801 de 2016, concede facultades transitorias a los Gobernadores para disponer de acciones de policía ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas.

Que la Organización Mundial de la Salud informó la ocurrencia de casos de Infección Respiratoria a Aguda Grave (IRAG) causada por un nuevo coronavirus (SARS-CoV-2) en Wuhan (China), desde la ultima semana de diciembre del 2019. y el pasado 30 de enero de 2020 la misma OMS generó la alerta mundial, informando que es inminente la propagación del virus en todo el mundo.

Que, en la actualidad, como consecuencia de la presencia del COVID-19 el territorio Nacional, se enfrenta a un grave riesgo en la salud y vida de todos los integrantes del territorio Nacional y como la información disponible sobre el COVID- 9 es escasa hace impredecible su comportamiento, así como sus efectos sobre la salud de la población y sobre las actividades económicas, sociales y culturales.

Que el Gobierno Nacional mediante la Resolución 380 de marzo 10 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social adoptó medidas preventivas, sanitarias, de aislamiento y cuarentena por causa del COVID- 19

Que el 1º de marzo de 2020, mediante circular N· 0018, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Departamento Administrativo de la Función Pública emitieron acciones de contención ante el COVID- 19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que la Organización Mundial de la Salud, el 22 de marzo del presente año, categorizo el COVID- 19 como una pandemia y lo clasifico como una emergencia de salud pública de interés internacional, lo que impone a las diferentes autoridades el deber actuar de manera contundente para evitar la propagación del virus.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19 y adoptó medidas para hacer frente al virus.

Que la Secretaria de Salud del Tolima, mediante circular 072 del 22 de marzo de 2020, declaró la ALERTA AMARILLA EN LA RED HOSPITALARIA y hasta nueva orden, en tanto se mantenga la fase de contención y mitigación, para las instituciones prestadoras de servicios de salud privadas y públicas de nivel I, II y III de complejidad de todo el Departamento, con el propósito de garantizar una adecuada prestación de los servicios de salud, con motivo de la situación de emergencia generada por el COVID-19-

Que el Gobierno Departamental expidió el Decreto 293 de 17 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró la Calamidad Pública en el Departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Que el Gobierno Departamental expidió el Decreto 3· de 5 de marzo de 2020, por medio del cual se declaró la urgencia manifiesta en el Departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Que el Gobierno Departamental ha adoptado medidas transitorias para contener la propagación del virus en el Departamento y poder atender los casos que se han registrado en el territorio, todas coordinadas con el Gobierno Nacional.

Qué el Gobierno Nacional mediante Decreto NO. 47 del 7 de marzo de 2020 declaró estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el objeto de atender la emergencia social, económica y ecológica derivada de la Pandemia COVID - 19. Por el término de 30 días partir de la vigencia del acto administrativo.

Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 637 del 06 de mayo de 2020 declaró estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el objeto de atender la emergencia social, económica y ecológica derivada de la Pandemia COVID -19, por un término de 30 días a partir de la vigencia del acto administrativo.

Que en la parte motiva del Decreto 637 de 2020, indica que: "...Que a pesar de que en virtud del Decreto 417 de 2020 se tomaron medidas para atender los efectos adversos generados a la actividad productiva, procurando el mantenimiento del empleo y la economía, a la fecha se han presentado nuevas circunstancias, como es la necesidad de mantener el aislamiento social obligatorio y la imposibilidad de las empresas de seguir continuando su actividad comercial e industrial y por tanto Continuar cumpliendo con las obligaciones y compromisos adquiridos con sus empleados y otras causas, lo que ha generado una disminución significativo en la actividad económica del País..."

Que el Gobierno Nacional expidió Decreto No 636 del 10 de mayo de 2020, en el cual dispuso en su artículo 1º ordenar 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 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Que dentro de la parte resolutive del Decreto No 636 del 10 de mayo de 2020, se adoptaron otras medidas como: i. Ordenar a los alcaldes y gobernadores del territorio adoptar las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio; ii. Medidas para

garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia en el aislamiento preventivo obligatorio; iii. Regulación para los municipios que hayan obtenido la autorización de exceptuarse de las medidas por parte del Ministerio del Interior por no tener afectación del COVID 19 en su territorio; iv. Adopción del trabajo en caso en el sector público y privado; v. Regulación del servicio público de transporte; vi. Suspensión del servicio de transporte aéreo; vii. Prohibición de consumo de bebidas alcohólicas, y viii. Garantías para el personal médico y del sector salud.

Que de acuerdo a lo anterior y ante la necesidad de mantener y fortalecer las medidas adoptadas en el territorio Tolimense, se hace necesario adoptar las disposiciones Nacionales.

Que, Por lo anteriormente expuesto este despacho,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar el Aislamiento Preventivo Obligatorio en el territorio del Departamento del Tolima, a partir de las cero horas 00:00 a.m. del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero. Horas, (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

A "efectos de lograr el efectivo aislamiento Preventivo obligatorio se limita totalmente la libre de personas y vehículos en el territorio Departamental, con las excepciones reglamentadas

Se insta a todos los Alcaldes Municipales a ADOPTAR las medidas Constitucionales y Legales necesarias para garantizar el cumplimiento de la medida aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio del Departamento del Tolima, comprendiendo tanto el área urbana como et área rural, restringiendo la libre circulación de todos sus habitantes y residentes, por el tiempo del aislamiento, como una medida transitoria de orden público de distanciamiento social para prevenir la propagación del Coronavirus COVID-19 en el Departamento del Tolima, de acuerdo con lo expuesto en l· Parte motiva del acto.

PARÁGRAFO PRIMERO: Se exhorta a todos los Alcaldes Municipales del Departamento del Tolima, a regular el servicio de transporte terrestre automotor de Pasajeros por carretera (intermunicipal), durante el período que comprende esta prohibición.

PARÁGRAFO SEGUNDO: La presente restricción no comprende establecimientos y locales comerciales de minoristas de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de Primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, ópticas, de productos ortopédicos, de productos de aseo e higiene, y de alimentos y medicinas para humanos y mascotas.

ARTÍCULO SEGUNDO: De la prohibición anterior, se exceptúan las siguientes actividades:

- 1. Asistencia y prestación de servicios de salud.*
- 2. Adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancía de ordinario consumo en la población.*
- 3. Desplazamiento a) servicios bancarios, ii}.Financieros, iii).de operadores de pago). In) compra y venta de divisas, v). Operaciones de juego de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanente, chance y lotería, vi), servicios notariales y vii). Registro de instrumentos públicos.*

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. 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 tecnología en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.

El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnología en salud.

8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias v urinarias, servicios funerarios, entierros y cremaciones.

9. Cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: i) insumos para producir bienes de primera necesidad; ii, bienes de primera necesidad — alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población-, iii) reactivos de laboratorio y iv) alimentos, medicinas y demás productos para mascotas, así como los 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, fumigación, cosecha, producción, empaque, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, pesqueros, agrícolas, 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. Así mismo, las actividades de mantenimiento de embarcación y maquinaria agrícola o pesquera.

12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en 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- +9. 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, así como de la industria Militar y de defensa.

i6. Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para transporte de carga.

Las actividades de dragado marítimo y fluvial.

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

**9 La ejecución de obras de construcción de edificaciones y actividades de garantía legal sobre la*

Misma construcción, así como el suministro de materiales e insumos exclusivamente destinados a la ejecución de las mismas.

20. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presente riesgo de estabilidad técnica, amenaza de colapso, o requiera acciones de reforzamiento estructural.

21. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID- 9

22. La comercialización al por mayor y al por menor de materiales de construcción, artículos de

Ferreterías, cerrajería, productos de vidrios y pintura.

23. La operación aérea y aeroportuaria de conformidad con lo establecido en el artículo y del presente decreto, y su respectivo mantenimiento.

24. 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.

25 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

26. 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 económica, salud pública o la combinación de ellas.

27. 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.

28. 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 qué trata el presente artículo.

29 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.

30. La prestación de servicios. (i) Bancarios (ii) financieros (iii) de operadores postales de pago, (iv) profesionales de compra y venta de divisas, (v) operaciones de juegos de suerte y azar en la Modalidad de novedosos y territoriales de apuesta permanente, (vi) chance y lotería (vii) centrales de riesgo, (viii) transporte de valores (ix) actividades notariales y registro de instrumentos públicos, (x) expedición y cese urbanísticos.

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

El superintendente de Notariado y Registro determinara los horarios y turnos en los cuales se Prestarán los servicios por parte de las oficinas de registro de instrumentos públicos.

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

32. 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.

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

34. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realiza el mantenimiento indispensable de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.

35. 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.

36. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID- 19

37 La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte, comercialización y distribución de manufacturas de (i) productos textiles, (ii) prendas de vestir, (iii) cueros y calzado, (iv) transformación de madera, (v) fabricación de papel, cartón y sus productos; (vi) sustancias y productos químicos, (vii) metales, eléctricos, maquinaria y equipos. Todos los anteriores productos deberán comercializarse mediante plataforma de comercio electrónico o para entrega a domicilio.

38. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, Transporte y distribución de manufacturas de (i) vehículos automotores, remolques y semirremolques, (ii) motocicletas, (iii) muebles, colchones y somieres.

39 Fabricación, mantenimiento y reparación de computadores, equipos periféricos, equipos de comunicación, electrónicos y ópticos.

40. Comercio al por menor de combustible, lubricantes, adjetivos y productos de limpieza para Automotores, libros, periódicos, materiales y artículos de papelería y escritorio. Comercio al por mayor de muebles y enseres domésticos.

41. Comercio al por mayor y por menor de vehículos automotores y motocicletas, incluidos partes, Piezas y accesorios.

42. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de z8 a 60 años, por un periodo máximo de una hora diaria, de acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Los niños mayores de 6 años podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre tres (3) veces a la semana, media hora al día, de acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.

42. La realización de avaluó 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.

43 El funcionamiento de las Comisarias de Familia e Inspecciones de Policía, así como los usuarios de estas.

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

45. parqueaderos públicos para vehículos.

46. El servicio de lavandería a domicilio.

Parágrafo. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar Acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.

Parágrafo. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numerales z y g.

Parágrafo. Cuando una persona de las relacionadas en el numeral ç deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.

Parágrafo. 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.

Parágrafo. Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, 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 Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial.

ARTICULO TERCERO: Se deberá garantizar en el Departamento del Tolima el servicio público de transporte de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria y calamidad pública por causa del Coronavirus COVID- 19 Y las actividades permitidas en el artículo anterior. Se debe garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para las actividades permitidas en el presente Decreto.

ARTÍCULO CUARTO: Prohibir en el Departamento del Tolima el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente decreto y hasta el domingo 22 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

ARTÍCULO QUINTO: Todas las disposiciones contempladas en el presente decreto son de estricto cumplimiento para los habitantes y residentes en el Departamento del Tolima. Su incumplimiento acarreará las sanciones previstas en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 8.8.8.z.ç.az del Decreto 70 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

ARTICULO SEXTO: La Secretaría del Interior rendirá el informe a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior.

ARTICULO SEPTIMO: El presente acto se encuentra conforme a las instrucciones impartidas por el Gobierno Nacional, no obstante, los efectos de las medidas adoptadas en este decreto, empezarán a regir una vez el Ministerio del Interior aprueba las mismas.

ARTÍCULO OCTAVO: El presente decreto y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

ARTÍCULO NOVENO: Antes de la entrada en vigencia del presente acto, a través de la Secretaría de la Secretaría del Interior, deberá coordinarse con la Policía Nacional a aplicación de estas medidas.

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

ARTÍCULO UNDÉCIMO: El presente acto rige una vez cumplido el procedimiento previsto en el artículo y de este decreto.

DECRETO No. 0 5 1 4

“Por medio del cual se aclara un acto administrativo”

EL GOBERNADOR DEL DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

En uso de sus atribuciones conferidas por los Artículos 303 y 305 de la Constitución Nacional y en especial el Artículo 95 del Decreto Legislativo 1222 de 1986,

C O N S I D E R A N D O:

Que el 11 de mayo de 2020, se expidió el Decreto por medio del cual se imparten instrucciones de la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima, al cual por error involuntario se le asignó el número 0503. Siendo el número correcto el 0513.

Que de igual manera en el artículo cuarto se dijo que prohibía en el departamento del Tolima el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente Decreto y hasta el domingo 12 de abril de 2020, siendo la fecha correcta hasta el domingo 25 de mayo de 2020.

Que en virtud de lo anterior, se hace necesario aclarar en este sentido el Decreto 0503 del 11 de mayo de 2020.

Que en virtud de lo anterior,

D E C R E T A:

ARTICULO PRIMERO: Aclarar que el número que le corresponde al Decreto expedido el 11 de mayo de 2020, con el 0503, ' Por medio del cual se imparten instrucciones de la Emergencia Sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima', es el 0513.

ARTICULO SEGUNDO: Aclarar que las prohibiciones de que trata el artículo cuarto del mencionado decreto, van hasta el 25 de mayo de 2020 y no como allí se dijo.

ARTICULO TERCERO: El presente decreto rige a partir de su comunicación

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 Departamento.

- 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 Gobernador.

- 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. No.0503 de 11 de mayo de 2020 “*por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima*” proferido por El Gobernador del Departamento del Tolima, se advierte que se fundamentó en las siguientes disposiciones:

- La Constitución Política: 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.

- 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.
- Decreto 593 de 24 de abril de 2020 por el cual se imparten instrucciones dirigidas a frenar el avance de la pandemia generada por el Coronavirus COVID-19 y al mantenimiento del orden público
- La Resolución No. 385 del 12 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social 'Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y se adoptan medidas para hacer frente al virus

Conforme con lo anterior, el Gobernador del Departamento del Tolima decidió en el Decreto No. 503 de 11 de mayo de 2020 ordenar el aislamiento preventivo obligatorio con determinadas excepciones, limitó la circulación de las personas y propendió por el trabajo en casa 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 Gobernador del Departamento del Tolima, 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, que no puede confundirse con la declaratoria del Estado de Excepción

Por lo tanto, las medidas tomadas por el Departamento 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. 503 de 11 de Mayo de 2020 proferido por el Gobernador del Tolima, 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. No.0503 de 11 de mayo de 2020

“por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima” proferido por El Gobernador del Departamento del Tolima 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.

En mérito de lo expuesto, se

RESUELVE

PRIMERO: NO AVOCAR CONOCIMIENTO del control inmediato de legalidad del Decreto No. No.0503 de 11 de mayo de 2020 *“por el cual se imparten instrucciones en la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público en el departamento del Tolima”* proferido por El Gobernador del Departamento del Tolima, 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,

- ORIGINAL FIRMADO -

BELISARIO BELTRAN BASTIDAS
Magistrado³

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