



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Ibagué, once (11) de noviembre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: 73001-23-33-000-2020-00372-00
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD QUE REMITE: GOBERNADOR DEL TOLIMA
ACTO ADMINISTRATIVO: DECRETO No. 553 de 24 de mayo de 2020
ASUNTO: Por el cual se prorrogan las medidas adoptadas por el Decreto 513 de mayo 12 de 2020.

AUTO

Procede el Despacho a realizar el estudio del cumplimiento de las exigencias normativas que deben reunir el asunto de la referencia, para avocar el conocimiento, conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

El día 2 de noviembre de 2020, fue recibido por reparto para estudio, el Decreto No. 553 del 24 de mayo de 2020, expedido por el Gobernador del Tolima, "*Por el cual se prorrogan las medidas adoptadas por el Decreto 513 de 12 de mayo de 2020*", a fin de ejercer sobre el mismo el control inmediato de legalidad a que se refieren, entre otros, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

II. CONSIDERACIONES

El ámbito de competencia material del Tribunal en los controles de legalidad derivado de lo establecido en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, son aquellos actos administrativos que son expedidos por las autoridades departamentales o municipales como consecuencia de una facultad derivada del decreto que declaró el estado de excepción o de los decretos legislativos expedidos como consecuencia del mismo; de tal forma, que si las decisiones que se toman en el acto sometido a control no devienen de estos decretos legislativos, sino que se expiden en desarrollo de atribuciones que preexistían, en principio no son susceptibles del control inmediato de legalidad, pues el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, es claro al indicar que son objeto de control "*Las medidas de carácter general que sean **dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos.***"

Conforme a esa claridad, jurisprudencialmente¹ se han reiterado que son tres los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, los cuales corresponde a:

1. Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido general, abstracto e impersonal.
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 acto de contenido general.
3. Que el referido acto o medida tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo con base en cualquier estado de excepción (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

¹ Recientemente reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 26 de septiembre de 2019, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, radicación No. 11001-03-24-000-2010-00279-00

En ese orden, los presupuestos anteriores deben concurrir en su totalidad para que el acto administrativo sea susceptible de análisis a través del medio de control inmediato de legalidad, debido a que la ausencia siquiera de alguno de ellos, torna improcedente este mecanismo excepcional y restrictivo, conclusión que no supone que el acto administrativo no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios de control ordinarios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo, pues el control inmediato de legalidad tiene un alcance limitado a los aspectos que ya fueron indicados.

De acuerdo a ello, revisados los antecedentes que dieron origen a la expedición del Decreto No. 553 de 24 de mayo de 2020, podemos encontrar que se fundamentó en: i) Que el Gobierno Nacional mediante Decreto No. 637 de 6 de mayo de 2020, declaró el Estado de Emergencia, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el objeto de atender la emergencia generada por la pandemia COVID-19, por un término de 30 días a partir de la vigencia del acto administrativo; ii) que en el Decreto 637 de 2020, el gobierno nacional indicó que 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 lo tanto cumpliendo con las obligaciones y compromisos adquiridos con sus empleados y otras causas; iii) el Decreto No. 636 del 6 de mayo de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Colombia a partir del 11 al 25 de mayo de 2020; iv) así mismo, se resaltó que el Decreto No. 636 de 2020, ordenó a los alcaldes y gobernadores del territorio nacional adoptar las instrucciones, actos y órdenes para la debida ejecución de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, medidas para garantizar la vida, la salud y la supervivencia, la adopción del trabajo en casa, la suspensión del servicio aéreo, la prohibición de bebida alcohólicas y garantías al personal médico; v) el Decreto No. 513 de 2020 a través del cual la Gobernación del Tolima acogió las medidas del gobierno nacional, especialmente la de aislamiento preventivo obligatorio entre el 12 al 25 de mayo de 2020; vi) que el Decreto 689 de 2020 por medio del cual prorrogaron la vigencia del Decreto 636 de 2020 ampliando el aislamiento hasta el 31 de mayo de 2020.

Así mismo, se observa que se fundamentó en las siguientes facultades de orden constitucional y legal, a saber: i) artículo 2 constitucional en el que establece que las autoridades están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes y demás derecho y libertades; ii) el artículo 305 el cual consagra las funciones a los Gobernadores; iii) los artículos 14, 200 y 201 de la Ley 1801 de 2016, por medio del cual le atribuye competencia extraordinaria de Policía a los Gobernadores y Alcaldes para que ante situaciones de emergencia y calamidad, que amenacen o afecten a la población y en aras de prevenir el riesgo a mitigar los efectos de epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad entre otras, ordenen o impongan las medidas descritas en el citado artículo.

De acuerdo a estos fundamentos constitucionales y legales, en el Decreto No. 553 de 24 de mayo de 2020, el Gobernador del Tolima dispuso la siguiente medida: 1) Prorrogar la vigencia del Decreto No. 513 de 2020, es decir, prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio ordenado por el Presidente de la República para periodo entre el 26 al 31 de mayo de 2020.

Lo anterior, permite concluir que el Gobernador profirió el Decreto No. 553 de 24 de mayo de 2020, en cumplimiento de las facultades ordinarias conferidas en la constitución y la ley, especialmente, la facultades de autoridad de policía, pues a pesar de que se profirió en virtud de la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional declarado a través del Decreto No. 417 de 17 de marzo de 2020, y nuevamente, declarado a través del Decreto No. 637 de 6 de mayo de 2020, no corresponde a un acto que esté desarrollando un decreto legislativo del Presidente expedido en virtud del estado de excepción.

Ahora bien, debe precisar el Despacho que el Decretos 636 de 6 de mayo de 2020, no es un Decreto Legislativo: primero, porque efectivamente no están suscritos por

el Presidente y todos los ministros, requisito formal *sine qua non* para este tipo de actos administrativos; y, segundo, porque corresponden a medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, por parte del Presidente de la República según las facultades que le ha conferido la constitución y las leyes, específicamente, concerniente a los poderes como primera autoridad de policía en el territorio nacional, pues a través de ese decreto se decretó aislamiento preventivo obligatorio entre el 11 al 25 de mayo de 2020.

Igual situación se aplica a los Decretos No. 457 de 22 de marzo de 2020, 531 de 8 de abril de 2020, y al 593 del 24 de abril de 2020, a través de los cuales se decretaron los aislamientos preventivos obligatorios durante los periodos del 25 de marzo al 13 de abril, 13 al 27 de abril, 27 de abril al 11 de mayo, y del 11 al 25 de mayo de 2020, respectivamente. Decretos a través de los cuales se impartieron instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia coronavirus COVID-19 y en el mantenimiento del orden público se decretó el aislamiento preventivo obligatorio en los periodos antes señalados.

Además de ello, al analizar con detenimiento el Decreto 636 de 2020, se puede observar que el Presidente de la República estableció el aislamiento preventivo obligatorio como medida de prevención y mitigación contra el coronavirus COVID-19, aplicando las facultades como primera autoridad de policía, sumado a que la ejecución de esas medidas también debía ser replicada por parte de los Gobernadores y Alcaldes, como instrucciones en materia de orden público conforme al principio de colaboración armónica entre el Gobierno nacional y las autoridades del nivel territorial, quienes deben seguir las instrucciones que imparta el Presidente de la República en estos casos, ejerciendo las funciones que propiamente se le atribuyen para conservar el orden público,

Igualmente, si observamos las consideraciones de los aludidos decretos – Decreto 636 de 2020 y el Decreto 689 de 2020 -, es posible concluir que no fue expedido en ejercicio de la declaratoria del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica, sino que se fundamenta en las facultades ordinarias del Presidente de la República contenidas en los artículos 186 numeral 4, 303 y 315 de la Constitución Política, así como del artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, las cuales se establecieron las atribuciones presidenciales como autoridad de policía, en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 199. ATRIBUCIONES DEL PRESIDENTE. Corresponde al Presidente de la República:

- 1. Dirigir y coordinar a las autoridades de Policía y la asistencia de la fuerza pública para garantizar la convivencia en todo el territorio nacional.*
- 2. 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.*
- 3. Tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y este Código.*
- 4. Impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.”*

De ahí que, las medidas adoptadas por el Presidente de la República obedecen a facultades que no se derivan de manera directa de la declaratoria del estado de excepción, sino de facultades propias que las normas prevén para el Presidente con independencia de la existencia o no de un estado de excepción, aún a pesar de que dichas medidas efectivamente tienen impacto en situaciones como las que se están viviendo actualmente.

En ese orden de ideas, el Despacho se abstendrá de dar trámite al control inmediato de legalidad del Decreto No. 553 de 24 de mayo de 2020, expedido por el Gobernador del Tolima, al no cumplirse con el tercer requisito de procedibilidad exigido para este medio excepcional, sin embargo, es necesario aclarar que ello no

supone que el decreto remitido no tenga control judicial, sino que el mismo debe realizarse a través de los medios ordinarios contemplados en la Ley 1437 de 2011.

Adicional a ello, tenemos que, al verificar en la Secretaría de esta Corporación, se identificó que previamente por reparto en el mes de septiembre del año que avanza, la Gobernación del Tolima había remitido para el control inmediato de legalidad el Decreto 513 de 2020, el cual se prorroga a través del presente acto administrativo objeto de estudio – Decreto 553 de 2020 -, siendo conocido por el Despacho del Dr. Belisario Beltrán Bastidas, bajo el radicado 73001-23-33-000-2020-00315-00, quien no avocó conocimiento, al concluir igualmente que no era procedente este medio de control al no desarrollar ningún decreto legislativo según providencia del 13 de octubre de 2020, tal como se expuso en la presente providencia.

En mérito de lo expuesto, el Despacho:

RESUELVE:

PRIMERO: NO AVOCAR conocimiento en única instancia del presente CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD del Decreto No. 553 del 24 de mayo de 2020 proferido por el Gobernador del Tolima.

SEGUNDO: NOTIFICAR personalmente este proveído al Ministerio Público, mediante mensaje dirigido al buzón de notificaciones electrónica de la entidad.

TERCERO: COMUNICAR la presente decisión a la Gobernación del Tolima.

CUARTO: INFORMAR a la comunidad de esta decisión, a través de su publicación en el sitio web de la Rama Judicial - Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Adicionalmente y debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria se dispone que igualmente se publique en la página web de la Gobernación del Tolima, **ofíciase**.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA²

Magistrado

Firmado Por:

**LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
MAGISTRADO**

**MAGISTRADO - TRIBUNAL 001 ADMINISTRATIVO ESCRITO SECCION
PRIMERA DE LA CIUDAD DE IBAGUE-TOLIMA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**5a78fb3e89a2020c968fc210356773a9f0fd4e5c6342fab88fd3c306cbbf
acb0**

Documento generado en 11/11/2020 02:00:59 p.m.

² Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, la presente providencia fue discutida y aprobada a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.

Referencia No.: 73001-23-33-000-2020-00372-00
Medio de control: Control inmediato de legalidad
Autoridad que remite: Municipio de Ibagué
Actos administrativos: Decreto No. 553 de 24 de mayo de 2020.
Página 5 de 5

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>