



**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CORDOBA**

**SALA PLENA**

**Magistrada Ponente:** *Dra. Diva María Cabrales Solano*

Montería, veinticinco (25) de junio de dos mil veinte (2020)

<b>Medio de Control.</b>	Control Inmediato de Legalidad
<b>Radicación.</b>	23.001.23.33.000.2020-00247-00
<b>Acto objeto de control</b>	Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Canalete

**SENTENCIA DE UNICA INSTANCIA**

Estando dentro del término previsto en el numeral 6to del Artículo 185 del CPACA y luego de haberse surtido el procedimiento establecido en la referida norma, procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Córdoba a ejercer mediante Sentencia de Única Instancia el Control Inmediato de Legalidad sobre el Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Canalete.

**I. ANTECEDENTES**

**1. Acto sometido a Control.**

El señor Alcalde del Municipio de Canalete mediante comunicación electrónica remitió a este Tribunal por conducto de la oficina judicial de la ciudad de Montería documento pdf contentivo de copia simple del Decreto N° 497 del 27 de abril de 2020 *"Por medio del cual se adoptan unas instrucciones dadas por el gobierno nacional y departamental en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Covid – 19 y el mantenimiento del orden público en el municipio de Canalete y se dictan otras disposiciones"*

El texto del Decreto en mención es del siguiente tenor literal,

**REPUBLICA DE COLOMBIA**

**MUNICIPIO DE CANALETE- CORDOBA**

**DESPACHO DEL ALCALDE**

**DECRETO N°497**

*VEINTISIETE (27) DE ABRIL DE 2020*

**"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN UNAS INSTRUCCIONES DADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL Y DEPARTAMENTAL EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL COVID-19 y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PUBLICO EN EL MUNICIPIO DE CANALETE y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".**

*El Alcalde Municipal de Canalete - Departamento de Córdoba, en uso de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, en especial las conferidas por el Artículo 315 de la Constitución Política, Decreto Nacional 430 de 2018 y demás normas concordantes y*

**CONSIDERANDO**

Que de conformidad con el Artículo 315 de la Constitución Política en concordancia con las Leyes 136 de 1994 y 1551 de 2012, corresponde al Alcalde Municipal preservar el orden público y la seguridad ciudadana en todo el territorio de su jurisdicción.

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 8 de julio de 1999 lo estableció en los siguientes términos:

"El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en 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 que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la 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 garantizará 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 su salud y de su comunidad, y obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-366 de 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisó:

"En líneas muy generales, según la doctrina nacional, el poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social, en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso de la República, en donde es pleno, extenso y preciso, obviamente ajustado a la Constitución y excepcionalmente, también en los términos de la Carta Política está radicado en autoridades administrativas a las cuales se les asigna un poder de policía subsidiario o residual como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley.

De otra parte, la función de policía implica la atribución y el ejercicio de competencias concretas asignadas de ordinario y mediante el ejercicio del poder de policía a las autoridades administrativas de policía/a; en últimas, esta es la gestión administrativa en la que se concreta el poder de policía y debe ser ejercida dentro de los marcos generales impuestos por la ley en el orden nacional. Su ejercicio compete exclusivamente al presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los gobernadores y los alcaldes quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315- 2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario.

En síntesis, en el ejercicio del poder de policía y a través de la ley y del reglamento superior se delimitan derechos constitucionales de manera general y abstracta y se establecen las reglas legales que permiten su específica y concreta limitación para garantizar los elementos que componen la noción de orden público policivo, mientras que a través de la función de policía se hacen cumplir jurídicamente y a través de actos administrativos concretos, las disposiciones establecidas en las hipótesis legales, en virtud del ejercicio del poder de policía.

Que la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-045 de 1996. al pronunciarse sobre el orden público, manifestó:

*"5.1 Los derechos fundamentales no son absolutos como lo ha señalado esta Corporación en reiterada jurisprudencia, no hay derechos ni libertades absolutos. La razón de ello estriba en la necesaria limitación de los derechos y las libertades dentro de la convivencia pacífica; si el derecho de una persona fuese absoluto, podría pasar por encima de los derechos de los demás, con lo cual el pluralismo, la coexistencia y la igualdad serían inoperantes. También cabe resaltar un argumento homológico, lo cual exige que, en aras de la proporcionalidad sujeto- objeto, este último sea también limitado. ¿Cómo podría un sujeto finito y limitado dominar jurídicamente un objeto absoluto?"*

*En el consenso racional y jurídico cada uno de los asociados, al cooperar con los fines sociales, admite que sus pretensiones no pueden ser ilimitadas, sino que deben ajustarse al orden público y jamás podrán sobrepasar la esfera donde comienzan los derechos y libertades de los demás.*

*Ahora bien, cabe hacer una distinción con fundamento en la realidad jurídica: Una cosa es que los derechos fundamentales sean inviolables, y otra muy distinta es que sean absolutos. Son inviolables, porque es inviolable la dignidad humana: En efecto, el núcleo esencial de lo que constituye la humanidad del sujeto de derecho, su racionalidad, es inalterable. Pero el hecho de predicar su inviolabilidad no implica de suyo afirmar que los derechos fundamentales sean absolutos, pues lo razonable es pensar que son adecuables a las circunstancias. Es por esa flexibilidad que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona. De ahí que puede decirse que tales derechos, dentro de sus límites, son inalterables, es decir, que su núcleo esencial es intangible. Por ello la Carta Política señala que ni aún en los estados de excepción se "suspenden" los derechos humanos y que, en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario. Se deduce que cuando se afecta el núcleo esencial de un derecho fundamental, éste queda o violado o suspendido.*

#### *5.1.2 El orden público como derecho ciudadano*

*El criterio de ver al mantenimiento del orden público como una restricción de los derechos, es algo ya superado. El orden público, en primer término, es una garantía de los derechos y libertades comprendidos dentro de él. El Estado social de derecho, se fundamenta en el orden (parte estática) y produce un ordenamiento (parte dinámica). En la parte estática entra la seguridad de la sociedad civil dentro del Estado, y en la parte dinámica la acción razonable de las libertades. Luego el orden público supone el ejercicio razonable de la libertad. Es así como el pueblo tiene derecho al orden público, porque éste es de interés general, y como tal, prevalente.*

*Para la Corte es claro que el orden público no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad, sino que, por, sobre todo, consiste en la armonía de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado. La visión real del orden público, pues, no es otra que la de ser el garante de las libertades públicas. Consiste, para decirlo con palabras de André Hauriou, en la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. No hay libertad sin orden y éste no se comprende sin aquella. Libertad significa coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia de las finalidades legítimas, y no desorden, anarquía o atropello. Toda situación de inseguridad, anula la libertad, porque el hombre que se ve sometido a una presión psicológica, que le lleva al miedo de ser agredido por otros, constantemente y sin motivo, no es verdaderamente libre. El orden público, entonces, implica la liberación del hombre, porque le asegura la eficacia de sus derechos, al impedir que otros abusen de los suyos".*

*Que en la sentencia C-225 de 2017 la honorable Corte Constitucional define el concepto de orden público, así:*

*"La importancia constitucional de la media ambiente sano, elemento necesario para la convivencia social, tal como expresamente lo reconoció la Ley 1801 de 2016, implica reconocer que el concepto clásico de orden público, entendido como "el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos", debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en de excepción se "suspenden" los derechos humanos y que, en todo caso, siempre se estará de conformidad con los principios del derecho internacional humanitario. Se deduce que cuando se afecta el núcleo esencial de un derecho fundamental, éste queda o violado o suspendido.*

### 5.1.2 El orden público como derecho ciudadano

*El criterio de ver al mantenimiento del orden público como una restricción de los derechos, es algo ya superado. El orden público, en primer término, es una garantía de los derechos y libertades comprendidos dentro de él. El Estado social de derecho, se fundamenta en el orden (parte estática) y produce un ordenamiento (parte dinámica). En la parte estática entra la seguridad de la sociedad civil dentro del Estado, y en la parte dinámica la acción razonable de las libertades. Luego el orden público supone el ejercicio razonable de la libertad. Es así como el pueblo tiene derecho al orden público, porque éste es de interés general, y como tal, prevalente.*

*Para la Corte es claro que el orden público no sólo consiste en el mantenimiento de la tranquilidad, sino que, por, sobre todo, consiste en la armonía de los derechos, deberes, libertades y poderes dentro del Estado. La visión real del orden público, pues, no es otra que la de ser el garante de las libertades públicas. Consiste, para decirlo con palabras de André Hauriou, en la coexistencia pacífica entre el poder y la libertad. No hay libertad sin orden y éste no se comprende sin aquella. Libertad significa coordinación, responsabilidad, facultad de obrar con conciencia de las finalidades legítimas, y no desorden, anarquía o atropello. Toda situación de inseguridad, anula la libertad, porque el hombre que se ve sometido a una presión psicológica, que le lleva al miedo de ser agredido por otros, constantemente y sin motivo, no es verdaderamente libre. El orden público, entonces, implica la liberación del hombre, porque le asegura la eficacia de sus derechos, al impedir que otros abusen de los suyos".*

*Que en la sentencia C-225 de 2017 la honorable Corte Constitucional define el concepto de orden público, así:*

*"La importancia constitucional de la media ambiente sano, elemento necesario para la convivencia social, tal como expresamente lo reconoció la Ley 1801 de 2016, implica reconocer que el concepto clásico de arden público, entendido como "el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos números", debe completarse con el medio ambiente sano, como soporte del adecuado desenvolvimiento de la vida en sociedad. En este sentido, el orden público debe definirse como las condiciones de seguridad, tranquilidad y de sanidad medioambiental, necesarias para la convivencia y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana".*

*Que de conformidad con el memorando 2020220000083833 del 21 de abril de 2020 expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social, a la fecha no existen medida- farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad el Coronavirus COVID-19, ni tratamiento alguno, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tengan un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID-19 de humano a humano dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria, el distanciamiento social, el autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que han sido recomendadas por la Organización Mundial de la Salud -OMS-.*

*Que mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, el Gobierno Nacional ordenó el AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO, de todas las personas habitantes de la Republica de Colombia, a partir de las 00:00 horas del miércoles 25 de marzo de 2020 hasta las 00:00 horas del 13 de abril, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.*

*Que el presidente de la República de Colombia, Iván Duque, estableció que el Aislamiento Preventivo Obligatorio se prorrogará hasta el día domingo 27 de abril a las 00:00 horas.*

*Que el presidente de la Republica expidió el Decreto 593 del 24 de abril de 2020, por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, en el sentido de 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 27 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*

*Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.*

Que así mismo, se determinó en el precitado Decreto Legislativo 539 de 2020 que, durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social.

Que el mismo Decreto 539 de 2020 en el inciso segundo del artículo 2 señala que la secretaría municipal o distrital, o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social, o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, vigilará el cumplimiento del mismo.

Que mediante resolución 666 del 24 de Abril de 2020, por medio de la cual se adoptó el PROTOCOLO DE BIOSEGURIDAD que deberá ser implementado, adaptado y adoptado PARA INICIARSE cualquier actividad económica social o del sector de la administración pública, con el fin de proteger a sus trabajadores durante esta contingencia y así mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del coronavirus COVID-19.

Que los protocolos de bioseguridad están orientados a minimizar los factores que pueden generar la transmisión de la enfermedad y deberá ser implementado por los empleadores y trabajadores del sector público y privado y sus administradoras de riesgos laborales (ARL) que requieran desarrollar las actividades PERMITIDAS durante el Aislamiento OBLIGATORIO Y durante el periodo de la emergencia sanitaria.

Que la vigilancia y cumplimiento de los protocolos de bioseguridad estarán a cargo de las secretarías municipales, teniendo en cuenta que cada sector, empresa o entidad deberá realizar, con el apoyo de sus administradoras de riesgos laborales, las adaptaciones correspondientes a su actividad. Definiendo, además, las diferentes estrategias que garanticen un distanciamiento social y adecuados procesos de higiene y protección en el trabajo.

Que el artículo 202 de la ley 1801 de 2016, establece:

**Artículo 202.** Competencia extraordinaria de policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad. Ante situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de desastres, epidemias, calamidades, situaciones de inseguridad y disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, estas autoridades en su respectivo territorio, podrán ordenar las siguientes medidas, con el único fin de proteger y auxiliar a las personas y evitar perjuicios mayores.

Que el artículo 204 y 205 de la ley 1801 de 2016, establece:

**ARTICULO 204. ALCALDE DISTRITAL O MUNICIPAL.** El alcalde es la primera autoridad de Policía del Distrito o Municipio. En tal condición, le corresponde garantizar la convivencia y la seguridad en su jurisdicción.

La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.

Que en mérito de lo expuesto a lo anterior;

### **DECRETA**

**ARTICULO PRIMERO.** Ordenar el AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO, de todas las personas entre las 00:00 horas del día lunes Veintisiete (27) de abril hasta las 00:00 horas del día lunes Once (11) de mayo de 2020.

Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el artículo 3 del presente Decreto.

**ARTICULO SEGUNDO.** Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de

*aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior.*

*Artículo 3 del Decreto 593 de 24 de abril de 2020, Garantías para la medida de aislamiento, Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVJD-19, 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, y mercancías de ordinario consumo en la población-.*
  - 3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, chance y lotería, y a servicios notariales y de 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 tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.*
- El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.*
- 8. Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*
  - 9. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.*
  - 10. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) reactivos de laboratorio, y (iv) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*
  - 11. La cadena de siembra, fumigación, cosecha, producción, empaque, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de: semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades*
  - 12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados, abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.*
  - 13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado.*

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

15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.

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

17. Las actividades de dragado marítimo y fluvial.

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

19. 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, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.

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

23. 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.

24. 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.

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

26. 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.

27. 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.

28. 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.

29. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, Chance y Lotería, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales y de registro de instrumentos públicos, así como la prestación de los servicios relacionados con la expedición licencias urbanísticas.

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

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

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

*31. 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.*

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

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

*34. 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.*

*35. 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.*

*36. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento reparación, mantenimiento, transporte, comercialización y distribución de las manufacturas de productos textiles, de cuero y prendas de vestir; de transformación de madera; de fabricación de papel, cartón y sus productos y derivados; y fabricación de productos químicos, metales, eléctricos, maquinaria y equipos. Todos los anteriores productos deberán comercializarse mediante plataformas de comercio electrónico o para entrega a domicilio.*

*37. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un período máximo de una (1) hora diaria, 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.*

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

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

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

*Parágrafo 1. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.*

*Parágrafo 2. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numerales 2 y 3.*

*Parágrafo 3. Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.*

*Parágrafo 4. 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 5. 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.

*Parágrafo 6. Las excepciones que de manera adicional se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio de/Interior.*

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

**ARTICULO CUARTO.** *Movilidad. Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio municipal, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo 3.*

*Se deberá garantizar el transporte de carga. el almacenamiento y logística para la carga.*

**ARTICULO QUINTO.** *Se prohíbe el consumo de bebidas embriagantes dentro del territorio municipal el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio. a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020. Hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.*

**ARTICULO SEXTO.** *Garantías para el personal médico y del sector salud. Ordenar a la Policía Nacional y Ejército Nacional velar para que no se impida. Obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud. ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.*

**ARTICULO SEPTIMO.** *Inobservancia de las medidas. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto. Darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016. o la norma que sustituya. Modifique derogue.*

**ARTICULO OCTAVO.** *Ordenar pico y cedula para compra de víveres. Productos de primera necesidad. Medicamentos y diligencias bancarias en el Municipio de Canalete - Córdoba. Todos los días de 7:00 a. m a 6: 00 p.m. desde el lunes 27 abril de 2020, hasta el lunes 11 de mayo de 2020.*

**PARAGRAFO PRIMERO:** *Este pico y cédula opera para la adquisición de bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, insumos médicos, aseo, limpieza y mercancías de consumo básico de la población; el desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago; servicio y adquisición de alimentos o medicamentos para mascotas y servicios notariales.*

**PARAGRAFO SEGUNDO:** *Los establecimientos o entidades públicas y privadas que presten estos servicios o suministren dichos bienes deberán establecer el horario para la atención al público entre las 7:00 a.m. y las 6:00 p.m., horario en el que aplicará la medida de Pico y Cédula. Después de este horario se podrá prestar sólo servicio a domicilio hasta las 8:00 p.m.*

**ARTICULO DECIMO.** *Se les ordena a las autoridades de Policía y Ejército del Municipio de Canalete, realizar los procedimientos necesarios para dar cumplimiento a lo aquí Decretado.*

**ARTICULO DECIMO PRIMERO.** *La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el Art. 368 del Código Penal y a las multas previstas en el Art. 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016 o la norma que lo sustituya, modifique o derogue.*

**ARTICULO DECIMO SEGUNDO.** *El presente Decreto rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.*

**COMUNÍQUENSE PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

Dado en el Despacho de la Alcaldía Municipal, a los Veintisiete (27) días del mes de abril de dos mil veinte (2020).

**Firma el Alcalde Municipal.**

Sin constancia de su publicación en gaceta.

**2. De la Actuación Procesal Surtida.**

Luego del reparto efectuado por la oficina judicial de Montería, por auto del 5 de mayo hogaño avocó el conocimiento del asunto, se dispuso la publicación de un aviso para informar a la comunidad la existencia del proceso para que los ciudadanos que a bien lo tuvieran se presentaran como coadyuvantes o impugnadores de la Legalidad del Acto traído a control, El aviso referido fue publicado de manera virtual en la página web de la Rama Judicial, así mismo, la señora ponente dispuso la notificación al agente del Ministerio Público y el traslado al mismo para que emitiera el concepto de rigor y la invitación a los expertos para que intervinieran en el trámite.

**3. De las Intervenciones.**

La Sala Plena se permite dejar constancia que dentro del presente trámite no hubo intervención de terceros como coadyuvantes o impugnadores de la Legalidad del Acto traído a Control. Así mismo no hubo intervención de expertos en las materias relacionadas con el Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Canalete.

**II. CONCEPTO DEL MINISTERIO PUBLICO**

El señor Procurador 33 Judicial II quien actuó como Agente del Ministerio Publico al interior del presente tramite, una vez descornado el traslado establecido en el artículo 185 del CPACA, conceptuó a esta Sala Plena, solicitando la declaratoria de improcedencia del Control Inmediato de Legalidad frente al Decreto 497 del 27 de abril del corriente, expedido por el Alcalde Municipal de Canalete, toda vez que la norma municipal no desarrolla Decreto Legislativo alguno, condición necesaria para que el Juez Contencioso efectúe el Control Inmediato.

Para arrimar a tal consideración la vista fiscal hace primeramente un estudio sobre el Control Inmediato de Legalidad a luz del artículo 136 del CPACA, resaltando que este procede exclusivamente sobre los Actos Administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los Decretos Legislativos que expide el Gobierno Nacional al amparo de los Estados de Excepción.

A renglón seguido el señor Agente indica, que revisado el cuerpo considerativo del decreto # 497, el mismo acude centralmente al Decreto Nacional 457 del 22 de marzo de 2020 y 593 del 24 de abril de 2020, alusivos a la medida de aislamiento preventivo obligatorio, que finalmente termina por ser la medida dictada en la parte resolutive del decreto sub censura. Así mismo afirma que, examinado el resto del articulado se corresponde con las medidas

subsiguientes al aislamiento que el Gobierno Nacional en los diferentes decretos sobre aislamiento preventivo obligatorio ha venido impartiendo a través de instrucciones a los mandatarios territoriales por virtud del artículo 296 constitucional. En ese orden de ideas precisó el señor Procurador que tales Decretos, aunque expedidos coetáneamente con la vigencia del Estado de Excepción, los mismos no gozan de la calidad de ser Decretos Legislativos, por el contrario, son normas de carácter ordinario expedidas al amparo de las competencias propias que en todo tiempo le asisten al señor Presidente de la Republica.

Luego, como el decreto sub censura no desarrolla un decreto legislativo, se hace improcedente el control inmediato de legalidad, pues, el artículo 136 del CPACA es claro en reglar que procede contra medidas generales que desarrollen los decretos legislativos dictados con ocasión del estado de excepción.

### III. CONSIDERACIONES

#### **3.1. De la Competencia del Tribunal para conocer del asunto y de la Sala Plena para proferir la Decisión**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 151.14<sup>1</sup> del CPACA este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

En tanto, la Sala Plena es competente para adoptar la presente decisión según dispone el Artículo 185.1 del CPACA<sup>2</sup>

#### **3.2. Generalidades del Control Inmediato de Legalidad**

El control inmediato de legalidad es el medio jurídico previsto en nuestra Legislación para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo.

No se trata pues de una acción, sino de un mecanismo de Control Automático, con él, se pretende ciertamente que la Jurisdicción Contenciosa no permita violaciones al ordenamiento jurídico por parte de las Autoridades Nacionales o de las entidades territoriales como en el presente caso.

Sobre su naturaleza y la forma en que debe concretarse se ha dicho:

*“sobre el alcance de este Medio de Control, la jurisprudencia del Consejo de Estado tiene determinado que su finalidad es evaluar la legalidad de los Actos Administrativos de Carácter general expedidos al amparo de un estado de excepción, para lo cual I) debe*

---

<sup>1</sup> **14.** *Del 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, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.*

<sup>2</sup>1. *La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena.*

analizar la existencia de una relación de conexidad entre la regulación contenida en el acto objeto de control y los motivos que dieron lugar a la declaratoria de emergencia; II) su conformidad con las normas superiores que le sirven de fundamento (Arts. 212 a 215 CN, la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, el decreto de declaratoria del estado de excepción y los decretos con carácter legislativo expedidos por el Gobierno en virtud de la autorización constitucional para legislar por vía de excepción excepcional); III) verificar la competencia de la autoridad que lo expidió; IV) la realidad de los motivos; V) la adecuación de los fines; VI) la sujeción a las formas; y VIII) la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción<sup>3</sup>

### **3.3. De los Estados de Excepción y su relación con el Control Inmediato de Legalidad**

El constituyente de 1991 estableció en los artículos 212, 213 y 215 superiores la figura del Estado de Excepción cuya génesis se remonta a los distintos textos constitucionales que antecedieron a la actual Carta Magna bajo la premisa del llamado “Estado de Sitio”<sup>4</sup>, siendo estos un mecanismo jurídico utilizado por el Ejecutivo Nacional en tiempos de anormalidad para conjurar los efectos de distintas situaciones como pueden ser la guerra exterior, la conmoción interior o las emergencias sociales, económicas y ecológicas, que afectan directamente el normal desarrollo de la vida social de los colombianos.

Conforme a los parámetros consagrados por el Constituyente en los artículos citados, una vez se invoca cualquiera de los Estados de Excepción el Gobierno Nacional queda investido de la facultad excepcional- legislativa, la cual le permite expedir Decretos- Legislativos para conjurar los efectos de la situación causante del Estado de Excepción, cabe anotar, como bien lo indicó el señor agente del Ministerio Público la adquisición temporal por parte del Ejecutivo de la competencia excepcional- legislativa no lo despoja de sus competencias ordinarias como máxima autoridad administrativa y puede que para conjurar la crisis emplee tanto las facultades extraordinarias como las ordinarias que siempre le asisten.

Es de anotarse que el Constituyente y el Legislador estatutario establecieron una serie de controles para mantener incluso en tiempos excepcionales el sistema de pesos y contrapesos, de suerte que corresponde al Congreso de la República el ejercicio del Control Político al Gobierno sobre las razones que conllevan a la declaración del Estado de Excepción y las medidas por este adoptadas con ocasión del último.

Por su parte el control de constitucionalidad tanto del Decreto- Legislativo mediante el cual el Gobierno declara el Estado de Excepción (Que bien puede considerarse como auto habilitante) y los distintos Decretos que de esta naturaleza y en ejercicio de la facultad

---

<sup>3</sup> Pazos Guerra, Ramiro “Medios de Control Judicial: Los cambios que introdujo la Ley 1437 de 2011 a la fiscalización judicial de la administración. Bogotá, 2016, pp 347- 348.

<sup>4</sup> Consagrado entre otras en los artículos 108 de la constitución de 1832 y 121 de la Constitución de 1886.

excepcional- legislativa expide el Ejecutivo para conjurar la situación excepcional; fue confiado a la Corte Constitucional.

Ahora bien, al Juez Contencioso Administrativo los artículos 20 de la Ley 137 de 1994<sup>5</sup> y 136 del CPACA le concedieron la competencia para ejercer el Control Inmediato de Legalidad sobre los Actos Administrativos de Carácter general dictados en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción. Por consiguiente, la procedencia del Control Inmediato está supeditada a dos presupuestos básicos que a saber son: I) Que el Acto controlado sea de carácter general y II) Que desarrolle las medidas que sean dictadas vía Decreto Legislativo durante la vigencia del Estado de Excepción.

### **3.4. Características del Control Inmediato de Legalidad**

A continuación, se expone brevemente y a manera de ilustración las características<sup>6</sup> que lo son propias a este trámite:

- ❖ Se trata de un proceso judicial, en la medida que él mismo se encuentra regulado tanto en la Ley Estatutaria de los Estado de Excepción como en el CPACA como un Medio de Control Autónomo, de suerte que la providencia en que se decide tiene efectos de Sentencia Judicial.
- ❖ Es un Control Automático, en la medida que la norma le impone el deber a la autoridad que expide el Acto, de remitirlo a la Autoridad Judicial competente (Consejo de Estado o Tribunales Administrativos) dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición, empero, si tal situación no acontece la norma le concede al Juez Contencioso la facultad de aprehender el conocimiento de dicha actuación de manera oficiosa.
- ❖ Es autónomo en la medida que el Juez contencioso puede pronunciarse independientemente del momento en que lo haga la Corte Constitucional sobre el Decreto que declara el Estado de Excepción y los demás Decretos Legislativos expedidos por el Gobierno en desarrollo del mismo.
- ❖ Es integral en la medida que el Juez Contencioso no solo se limita a la confrontación del Acto Controlado con las normas superiores, a fin de estudiar su sujeción a las mismas, el análisis debe conllevar además un estudio sobre la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

### **3.5. Examen de legalidad del decreto N°497 del 27 de abril de 2020.**

---

<sup>5</sup> Estatutaria de los Estados de Excepción.

<sup>6</sup> Al respecto ver Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Sentencia del 5 de marzo de 2012. Rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA). Consejero Ponente. Dr. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

### **3.5.1. De la procedencia del Control Inmediato de Legalidad frente al Decreto N°497 del 27 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Canalete**

Como bien se indicó en los párrafos que preceden, la procedencia del Medio de Control está sujeta a dos presupuestos que a saber son: I) Que el Acto controlado sea de carácter general y II) Que desarrolle las medidas que sean dictadas vía Decreto Legislativo durante la vigencia de los Estados de Excepción y así lo ha expuesto el H. Consejo de Estado: *“De acuerdo con lo anterior, es claro que el control inmediato de legalidad asignado a la jurisdicción contencioso administrativa, y en particular al Consejo de Estado, a través de su Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, se ejerce respecto de los actos de carácter general dictados en ejercicio de función administrativa que constituyan el desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción”*<sup>7</sup> y sobre la naturaleza de este tipo de Actos Administrativos precisó *“Por su parte, los actos que desarrollan las medidas de carácter legislativo excepcional (contenidas en decretos legislativos), dictadas al amparo de la declaratoria del estado de excepción, son actos expedidos en ejercicio de función administrativa. Su propósito es reglamentar estos decretos legislativos, y sobre ellos recae el control inmediato de legalidad, el cual se consideró pertinente en razón a que fueron dictados, no como expresión de una facultad administrativa ordinaria de reglamentación de leyes del Congreso de la República, sino para desarrollar actos dictados al amparo de una facultad legislativa excepcional ejercida por el Presidente de la República”*<sup>8</sup>.

De conformidad con lo expuesto y a fin de verificar la procedencia del control de legalidad se estima que el acto revisado supera el primer presupuesto en la medida que el Decreto N°497 expedido por el Alcalde Municipal de Canalete es un Acto Administrativo de carácter general.

En cuanto al segundo requisito de procedencia, es necesario verificar las normas que se invocan al interior del Decreto controlado, en ese sentido se advierte que el mismo es proferido en ejercicio de las facultades constitucionales y legales que le asisten al Alcalde Municipal, especialmente las normadas en los artículos 315 de la Constitución Política y en el Decreto 430 de 2018.

Ahora bien, al interior del Decreto *sub censura* se hace alusión a las siguientes normas: **I) Los artículos 24, 44, 45, 46, 49, 95 y 315 de la Constitución Nacional** en tanto se enuncian los fines esenciales del Estado y el Derecho a libre circulación de los ciudadanos por el territorio, destacándose que el mismo puede limitarse en virtud de la preservación del interés público, los derechos de los niños, niñas y adolescentes, el deber de los ciudadanos de procurar por el cuidado integral de su salud y ejercicio del poder de Policía que ostenta el señor Presidente de la Republica y en cuya agencia actúan los señores Gobernadores y

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primer. Auto del 31 de marzo de 2020. Radicado: 11001 0315 000 2020 00958 000. Consejero Ponente. Dr. Oswaldo Giraldo López.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

Alcaldes del país, lo que alcanza relevancia en cuanto dicho poder se ejerce para el mantenimiento del orden público en el territorio nacional. II) **Las Leyes 136 de 1994<sup>9</sup> y 1551 de 2012<sup>10</sup>** en la medida que corresponde al Alcalde Municipal el mantenimiento del orden público, sobre el cual tienen incidencia las medidas adoptadas al interior del Decreto *Sub examine*. III) **Los Artículos 202, 204 y 205 de la Ley 1801 de 2016<sup>11</sup>** los cuales consagran las disposiciones sobre el ejercicio del poder de policía por parte de los Gobernadores y Alcaldes IV) **Los Decretos Presidenciales 457 de 2020<sup>12</sup>** mediante el cual se ordenó el primer ciclo de cuarentena obligatoria en el país como medida de salubridad pública, dictada por el presidente de la República en ejercicio de sus competencias ordinarias y en el marco de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y de la Protección Social y **593 de 2020<sup>13</sup>** mediante al cual se extendió el periodo de cuarentena obligatoria en el país en el periodo comprendido entre el 27 de abril y el 11 de mayo de 2020, este Decreto tiene igual naturaleza jurídica que el indicado anteriormente. Conviene resaltar que es este último Decreto presidencial el Desarrollado por el Acto traído a control de esta Sala Plena.

Sobre el **Decreto 593 de 2020** vale la pena indicar que, aunque es coetáneo en el tiempo con la situación de anormalidad administrativa que comporta el Estado de Excepción, no fue expedido en ejercicio de la potestad legislativa que en tiempos de excepción adquiere el Ejecutivo Nacional pues no invoca en sus considerandos el Estado de Excepción estatuido en el artículo 215 superior y no se encuentra firmado por los 18 ministros del Gabinete Presidencial<sup>14</sup>, para mayor certeza vale mirar las competencias que invoca<sup>15</sup> el Decreto en comento para evidenciar que el mismo se expide en ejercicio de las facultades ordinarias que en todo tiempo le asisten al Presidente de la Republica como garante del orden público nacional.

El anterior análisis nos permite concluir que el Acto objeto de control incumple con el segundo presupuesto para la procedencia del C.I.L, en tanto, no desarrolla un Decreto Legislativo. *Por consiguiente el Decreto N°497 expedido por el Alcalde de Canalete*, aunque se trata de un Acto Administrativo de carácter general no implementó disposición alguna emanada del ejecutivo nacional vía Decreto Legislativo para conjurar la crisis originada por el Covid-19, por el contrario el Decreto objeto del presente control desarrolla

---

<sup>9</sup> *Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

<sup>10</sup> *Por la cual se dictan normas para modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios.*

<sup>11</sup> *Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.*

<sup>12</sup> *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.*

<sup>13</sup> *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.*

<sup>14</sup> *El Decreto en comento solo lo rubrican los titulares de las carteras de: Interior, Hacienda y Crédito Público, Justicia y del Derecho, Defensa Nacional, Agricultura y Desarrollo Rural, Salud y Protección Social, Trabajo, Minas y Energía, Comercio Industria y Turismo, Educación Nacional, Vivienda, Ciudad y Territorio, TICS, Transporte, Deporte y el Director del Dpto Advo de la Función Pública.*

<sup>15</sup> *EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, en ejercicio de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016,*

y aplica el Decreto N° 593 del 24 de abril hogaño, Decreto de naturaleza ordinaria. Quiere decir ello, que el Decreto *sub examine* mediante el cual el Alcalde municipal de Canalete desarrolló el Decreto Presidencial N°593 de 2020, no es pasible de controlar su legalidad mediante el presente Control Inmediato.

El Pleno se permite precisar que la presente decisión no comportará frente al acto traído a control los efectos de cosa juzgada en cuanto a su inmutabilidad, vinculación y definición, como quiera que dichos efectos se predicen frente a los aspectos de ilegalidad analizados y definidos en la Sentencia, los cuales no concurren al *sub lite* en razón de la improcedencia del presente Medio de Control lo cual no le permite a esta Colegiatura analizar de fondo si el Decreto traído a control se ajusta a derecho. En tal medida el Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 expedido por el Alcalde del Municipio de Canalete será pasible del control judicial ante esta jurisdicción conforme a las reglas y procedimientos que para ello establece la Ley 1437 de 2011.

### **3.6. Conclusión del Análisis**

Al haberse decantado que el Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Canalete no fue expedido en desarrollo de ninguno de los Decretos Legislativos dictados con ocasión del Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica y que por el contrario el mismo nace a la vida jurídica en desarrollo del Decreto N° 593 del 2020, norma de carácter ordinario, es necesario declarar la improcedencia del Medio de Control Inmediato de Legalidad en el presente asunto.

Así mismo se dispondrá que la presente decisión no hace tránsito de cosa juzgada y que por tanto el Acto ahora traído a control será pasible de ser demandado ante esta jurisdicción conforme a las reglas establecidas en la Ley 1437 de 2011.

## **IV. DECISIÓN**

Se declarará la improcedencia del control inmediato de legalidad frente al Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 expedido por el Alcalde Municipal de Canalete, en tanto, dicho Acto Administrativo no desarrolla Decreto Legislativo alguno, de los dictados con ocasión del Estado de Excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica, vigente desde el 17 de marzo hogaño y se dispondrá que este proveído no tendrá efectos de cosa juzgada frente al mentado Decreto.

En mérito de lo expuesto la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Córdoba, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

## FALLA

**PRIMERO: DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** del Medio de Control Inmediato de Legalidad frente al Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 *“Por medio del cual se adoptan unas instrucciones dadas por el Gobierno Nacional y Departamental en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Covid – 19 y el mantenimiento del orden público en el municipio de Canalete y se dictan otras disposiciones”* expedido por el Alcalde de dicha localidad, conforme a lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

**SEGUNDO: ADVERTIR** que lo aquí resuelto **NO HACE TRÁNSITO A COSA JUZGADA** según se indicó en la motivación, de suerte que el Decreto N°497 del 27 de abril de 2020 *“Por medio del cual se adoptan unas instrucciones dadas por el Gobierno Nacional y Departamental en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Covid – 19 y el mantenimiento del orden público en el Municipio de Canalete y se dictan otras disposiciones”* expedido por el Alcalde de dicha localidad será pasible del control judicial, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**TERCERO: EJECUTORIADO** este proveído dispóngase el **ARCHIVO** del expediente previas las anotaciones a las que hubiere lugar.

## NOTIFIQUESE COMUNIQUESE Y CUMPLASE

Se deja constancia que la presente providencia fue estudiada, debatida y aprobada por la Sala Plena en sesión de la fecha.

Los Honorables Magistrados,



**DIVA MARÍA CABRALES SOLANO**  
Magistrada



**PEDRO OLIVELLA SOLANO**  
Magistrado



NADIA PATRICIA BENÍTEZ VEGA  
Magistrada



**LUIS EDUARDO MESA NIEVES**  
Magistrado