



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
San José de Cúcuta, tres (03) de junio del dos mil veinte (2020)
Magistrado Sustanciador: **MARIA JOSEFINA IBARRA RODRIGUEZ**

Radicado: 54-001-23-33-000-2020-00099-00

Medio de control: Control inmediato de legalidad del Decreto 023 del 17 de marzo del 2020

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, en atención a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en desarrollo del medio de control de que trata el artículo 135 del C.P.A.C.A. a estudiar el Decreto 023 del 17 de marzo del 2020 *"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICIA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVTD-19) EN EL MUNICIPIO DE SAN CALIXTO -NORTE DE SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, proferido por la alcaldesa del Municipio de San Calixto.

I. ANTECEDENTES

1.1 Actuación procesal surtida

Mediante correo electrónico del 25 de marzo del 2020 –remitido a este Despacho de la sustanciadora el 26 del mismo mes y año-, el Secretario Ejecutivo de Despacho del Municipio de San Calixto, remitió copia digital firmada del Decreto 023 del 17 de marzo del 2020 para efectos de ejercer por parte de este Tribunal el respectivo control inmediato de legalidad.

Con ocasión de lo anterior la magistrada sustanciadora mediante auto del 27 de marzo del 2020, avocó el conocimiento del presente asunto y ordenó la fijación de un aviso por el término de 10 días, para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del Decreto objeto de control. El aviso fue fijado por la Secretaría General de esta Corporación, en la misma fecha reseñada.

Así mismo, se dispuso invitar a las entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso para que interviniera si así lo deseaban; se corrió traslado al señor Procurador General de la Nación para que en su calidad de Ministerio Público rindiera concepto y se ordenó comunicar y pedir los antecedentes que dieron lugar a la expedición del decreto objeto de control.

1.2 Intervenciones

1.2.1. Municipio de San Calixto

No intervino en el presente asunto.

1.2.2. Ministerio Público

No emitió concepto.

1.3 Acto objeto de control de legalidad

El contenido de la Resolución materia de control es el siguiente:

DECRETO No. 023

17 de marzo de 2020

POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICÍA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVTD-19) EN EL MUNICIPIO DE SAN CALIXTO - NORTE DE SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES

La Alcaldesa Municipal de San Calixto, Norte de Santander, en uso de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los artículos 209 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el poder extraordinario de policía establecido en artículos 14 y 202 de la Ley 1801 de 2016, los artículos 44 y 45 de la Ley 715 de 2001, y en desarrollo de la Ley 9 de 1979 y,

CONSIDERANDO:

Que de conformidad con el artículo 2 de la Constitución Política, 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 Constitución Política de Colombia determina, entre otros aspectos, "toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad y en el numeral 2 del artículo 95' del mismo ordenamiento dispone que las personas deben "2. 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 Ley 1751 de 2015 tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer sus mecanismos de protección, y dispone en el artículo 5 que el estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud y en Artículo 10 enuncia los deberes de las personas relacionados con el servicio de salud, literales "a.) Propender por su

autocuidado, el de su familia y el de su comunidad y c) Actuar de manera solidaria ante las situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas' (...)

Que la Ley 9 de 24 de 1979, dispone "Las normas generales que servirán de base a las disposiciones y reglamentaciones necesarias para preservar, restaurar o mejorar las condiciones necesarias en lo que se relaciona a la salud humana" a su vez, dicta medidas sanitarias, en el sentido que corresponde al Estado como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud.

Que el Artículo 591 ibídem, relaciona las medidas preventivas sanitarias encontrando en el literal "a) El aislamiento o internación de personas para evitar la transmisión de enfermedades' (...) y el artículo 598 señala " toda persona debe velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumpliendo las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes".

Que el artículo 593 de la mencionada Ley 9, señala en el literal "b) Ordenar la suspensión de trabajos y de servicios cuando impliquen peligro sanitario para los individuos y la comunidad' (...)

Que el Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social en el artículo 2.8.8.1 .4.3 relaciona las medidas sanitarias preventivas, de seguridad y de control. Con el objeto de prevenir o controlar la ocurrencia de un evento o la existencia de una situación que atente contra la salud individual o colectiva, entre las cuales se encuentran las de "a) Aislamiento o internación de personas y/o animales enfermos" y "b) Cuarentena de personas y/o animales sanos' (...). Así mismo aclara, que en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional se podrán adoptar medidas de carácter urgente y otras precauciones basadas en principios científicos recomendados por expertos con el objetivo de limitar la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendida ampliamente dentro de un grupo o comunidad en una zona determinada"

Que el numeral 44.3.5 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001, señala como competencia a cargo de los municipios: "Ejercer Vigilancia y Control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasias, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros" (...)

Que el artículo 1 de la Ley 1523 de 2012 señala que la gestión del riesgo de desastres, "es un proceso social orientado a la formulación, ejecución,

seguimiento y evaluación de políticas, estrategias, planes, programas, regulaciones, instrumentos, medidas y acciones permanentes, para el conocimiento y la reducción del riesgo y para el manejo de desastres, con el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible"(...)

Que según el Artículo 14 de la Ley 1523 de 2012, los Alcaldes como jefes de la administración local, representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio, y como conductores del desarrollo local, son los responsables directos de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en sus territorios, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción.

Que la Ley en comento dispone entre los principios generales que orientan la gestión de riesgo, se encuentra el principio de protección en virtud del cual "Los los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en deberes y sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados" (...)

Que en igual sentido el principio de solidaridad social implica que: " todas las personas naturales y jurídicas, sean esas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas'.

Que el artículo 12 ídem, consagra que: "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".

Que el artículo 14 ídem, dispone "Los Alcaldes en el Sistema nacional. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y en el municipio. El alcalde como conductor del desarrollo local, es el responsable directo de la implementación de los procesos de gestión del riesgo en el distrito o, municipio, incluyendo el conocimiento y la reducción del riesgo y el manejo de desastres en el área de su jurisdicción".

Que el artículo 202 dela Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia" otorga a los gobernadores y alcaldes la competencia extraordinaria de policía para atender situaciones de emergencia o calamidad, con la finalidad de prevenir los riesgos o mitigar los efectos provenientes de epidemias u otras situaciones de emergencia dentro de su respectiva jurisdicción, pudiendo adoptar para el efecto una serie de medidas como la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas sociales, cívicas, religiosas o políticas, sean estas públicas o privadas; ordenar medidas de restricción de la movilidad, entre otras: "ARTÍCULO 202. COMPETENCIA EXTRAORDINARIA DE POLICIA 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: ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados" () "Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.

Las demás medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia, calamidad, situaciones extraordinarias de inseguridad y prevenir una situación aún más compleja"

(...) Que ante la identificación del nuevo Coronavirus (COVID-19) desde el pasado 7 de enero, se declaró este brote como Emergencia de Salud Pública de importancia internacional (ESPII) por parte de la Organización Mundial de la Salud, por lo que este Ministerio ha venido implementando medidas para enfrentar su llegada en las fases de prevención y contención en aras de mantener los casos y contactos controlados.

Que el COVID-19 tiene un comportamiento similar a los coronavirus del Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) y del Síndrome Respiratorio Agudo Grave (SARS), en los cuales se ha identificado que los mecanismos de transmisión son: 1) gotas respiratorias al toser y estornudar, 2) contacto indirecto por superficies inanimadas, y 3) aerosoles por micro gotas, y se ha establecido que tiene una mayor velocidad de contagio.

Que, de acuerdo con la OMS, existe suficiente evidencia para indicar que el coronavirus (2019- nCoV), se transmite de persona a persona pudiendo traspasar fronteras geográficas a través de pasajeros infectados; la sintomatología suele ser inespecífica, con fiebre, escalofríos y dolor muscular, pero puede desencadenar en una neumonía grave e incluso la muerte. Que, a la fecha, no existe un medicamento, tratamiento o vacuna para hacer frente al virus y, en consecuencia, por su sintomatología y forma de obrar en la persona, genera complicaciones graves y que, de acuerdo con las recomendaciones de 105 expertos, la forma más efectiva de evitar el contagio es tener una higiene permanente de manos y mantener sitios de afluencia de público debidamente esterilizados.

Que el 9 de marzo del 2020, el Director General de la OMS recomendó, en relación con COVID-19, que los países adapten sus respuestas a esta situación, de acuerdo al escenario en que se encuentre cada país, invocó la adopción prematura de medidas con un Objetivo común a todos los países detener la transmisión y prevenir la propagación del virus para lo cual los países sin casos; con casos esporádicos y aquellos con casos agrupados deben centrarse en encontrar, probar, tratar y aislar casos individuales y hacer seguimiento a sus contactos. Que, a la fecha, en el

país se han detectado cincuenta y cuatro casos de COVID-19 confirmados en nuestro país. según la información suministrada por el Ministerio de Salud. Que la OMS declaró el 11 de marzo de los corrientes que el brote de COVID-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, y a través de comunicado de prensa anunció que, a la fecha, en más de 114 países, distribuidos en todos los continentes, existen casos de propagación y contagio y más de 4.291 fallecimientos, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas, todo lo cual debe redundar en la mitigación del contagio.

Que, con base en dicha declaratoria, es preciso adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación, complementarias a las citadas mediante las Resoluciones 380 y 385 de 2020, así como disponer de los recursos financieros, humanos y logísticos para enfrentar la pandemia.

Que, en coherencia con la situación mundial reportada, y recomendaciones dadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, la Alcaldesa del Municipio de San Calixto - Norte de Santander, para garantizar la debida protección de la salud de los habitantes del municipio, como medida de prevención debido al alto número de personas y funcionarios que ingresan a la Alcaldía del Municipio de San Calixto, se hace necesario restringir la atención al público, por causa del coronavirus COVID- 19.

Que, como una acción urgente para prevenir los efectos que se puedan causar con la pandemia global del Coronavirus SARS-Cov-2 (COVID-1 9) que ha sido declarada por la Organización mundial de la Salud (OMS) se hace necesario recurrir de forma transitoria y progresiva a la competencia extraordinaria de policía con el objeto de garantizar la vida y la salud de los habitantes de San Calixto - Norte de Santander.

En mérito de lo anteriormente expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: *con base en la declaratoria Nacional y Departamental de emergencia sanitaria, RESTRINGIR la atención al público presencial en la Oficina del Despacho de la Alcaldesa y las dependencias de la Alcaldía Municipal, los cuales serán atendidos única y exclusivamente los casos estrictamente necesarios o de fuerza mayor, los demás casos serán atendidos por los diferentes canales de comunicación que se relacionan a continuación, tanto internos (correo electrónico institucional, y carteleras) como externos (Redes sociales, WhatsApp, Pagina Web y medios de comunicación contratados), cel: 3214880673 secretaria general.*

alcaldia@sancalixto-nortedesantander.gov.co

(...)

ARTÍCULO SEGUNDO: Reactivación del ERI- Equipo de respuesta inmediata y plan de contingencia IRA para hacer frente al nuevo Coronavirus (COVID-19), en el municipio de San Calixto - Norte de Santander. Parágrafo 1'. Dicha definición estará a cargo de la Coordinador de Salud Pública como autoridad sanitaria una vez ocurra la entrada en vigencia del presente decreto. De igual manera, deberá en forma periódica llevar a cabo el seguimiento de las acciones adelantadas en desarrollo de las medidas adoptadas.

Parágrafo 2'. Las dependencias que componen la administración municipal, deberán dentro de la órbita de sus competencias, adoptar las medidas necesarias tendientes a responder de manera integral e integrada al Plan Territorial de Respuesta citado en el inciso precedente.

ARTÍCULO TERCERO: En ejercicio de la competencia extraordinaria de policía ordenase la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas, deportivas, políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas, que concentren más de veinte (20) personas en contacto estrecho, es decir a menos de 2 metros de distancia entre persona y persona.

Parágrafo. Para el efecto la Secretaría de Gobierno en aplicación de las disposiciones establecidas en la normatividad vigente, expedirá los actos administrativos a que haya lugar.

ARTÍCULO CUARTO: Exhortar a la ciudadanía para que adopte las siguientes medidas, en procura de prevenir el contagio del Coronavirus (COVID-19):

I. De Autocuidado Personal: Cada persona deberá realizar una pausa activa con las siguientes acciones:

Cada dos (2) horas lavarse las manos con abundante jabón, alcohol o gel antiséptico.

Tomar agua (hidratarse).

Taparse nariz y boca con el antebrazo (no con la mano) al estornudar o toser.

Evitar contacto directo. no saludar de beso o de mano. no dar abrazos.

Evitar asistir a eventos masivos o de cualquier tipo que no sean indispensables.

En caso de gripa usar tapabocas y quedarse en casa.

Llamar a las líneas gratuitas 018000955590 y 192 para recibir orientaciones en la prevención y contención en aras de prevenir la propagación y contagio, y la línea 3173370349 Hospital Emiro Quintero Cañizares antes de ir al servicio de urgencias si presenta síntomas de alarma (dificultad respiratoria, temperatura superior a 37,5 °C axilar por más de dos días o silbido en el pecho en niños). El sistema de salud priorizará la atención domiciliaria de estas emergencias.

Cuidar especialmente a los adultos mayores de 60 años, verificar su estado de salud diario, si presentan algún síntoma de alarma (gripa, dificultad respiratoria, fiebre, decaimiento) El sistema de salud priorizará la atención domiciliaria de estas emergencias.

II. De autocuidado colectivo:

Las empresas y espacios laborales adoptaran las medidas necesarias para organizar el trabajo en casa de los empleados que les sea posible. En la medida de las posibilidades, los vehículos de transporte público deberán lavarse y se (sic) desinfectarse diariamente. Todos los establecimientos públicos deben encargarse de lavar y desinfectar diariamente sus áreas de uso común.

Parágrafo. Con el objeto de mitigar y controlar los efectos del COVID-19, se deberán observar las demás recomendaciones y medidas preventivas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

ARTÍCULO QUINTO: La red pública y privada de prestadores de servicios de salud deberá: Aunar recursos y esfuerzos para organizar equipos de atención domiciliaria en zonas urbanas y rurales para hacer detección y prevención epidemiológica a través de equipos extramurales. No seguirán la lógica de aseguramiento individual, pública o privada, sino el trabajo mancomunado. por distribución territorial.

Distribuir territorialmente los equipos domiciliarios, hacer seguimiento a los casos que se reporten sospechosos, así como aquellos que se confirmen y que no requieran hospitalización o Priorizar la atención domiciliaria inicial de posibles pacientes contagiados por COVID-19, esto con el propósito de no congestionar los servicios de salud y urgencias y disminuir el riesgo de contagio.

Organizar la entrega a domicilio de medicamentos, de manera tal que se evite a los pacientes con enfermedades crónicas tener que asistir a los hospitales a recogerlos.

Comprar conjuntamente tapabocas, gel, alcohol y demás insumos para evitar desabastecimiento y organizar una distribución adecuada.

Parágrafo. Con el objeto de mitigar y controlar los efectos del COVID-19, se deberán observar las demás recomendaciones y medidas preventivas establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

ARTÍCULO SEXTO: El Centro de Salud San Calixto y demás instrucciones Prestadoras de Servicios de Salud Privadas, las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), las Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), así como las demás autoridades administrativas, llevarán a cabo las acciones que resulten necesarias en cumplimiento de las medidas adoptadas por parte de la Administración Municipal, con ocasión de la expedición del presente decreto y las demás que resulten necesarias para garantizar la salubridad pública en San Calixto-Norte de Santander.

ARTICULO SEPTIMO: Ordenar el TOQUE DE QUEDA en el municipio de San Calixto - Norte de Santander, desde las 10:00 pm hasta las 04:00 am en las fechas comprendidas entre el 17 de marzo hasta el 30 de marzo de

2020. Parágrafo. Los establecimientos abiertos al público, de acuerdo con su naturaleza, deberán cumplir con lo que le corresponda, según las circulares que ha expedido los diferentes Ministerios para la prevención del contagio del COVID-19.

ARTÍCULO OCTAVO: Ordenar a las empresas transportadoras de pasajeros de Servicio Público, informar a la Administración Municipal, sobre aquellos viajeros cuyo proceder son las ciudades donde se ha propagada el virus, con el fin de hacerles seguimiento y acompañamiento a través de las Secretaria de Salud. para la prevención del contagio del COVID-19 en aras de mantener los casos y contagios controlados.

ARTÍCULO NOVENO: Como medida de prevención y control sanitario para evitar la propagación del COVID- '19, se prohíbe el ingreso de personas que presenten cuadro gripal o respiratorio a las instituciones públicas del Municipio de San Calixto - Norte de Santander.

ARTÍCULO DECIMO: realizar campañas educativas y de sensibilización a la comunidad en general, por parte de los contratistas de la oficina de Salud Pública, utilizando la estrategia de volantes y gel antibacterial.

ARTICULO DECIMO PRIMERO: Ordenar el cierre de los establecimientos comerciales tales como; billares, discotecas, cantinas y demás lugares de expendio de bebidas embriagantes desde el 17 de marzo al 30 de marzo del 2020.

El presente decreto se divulgará por los medios de comunicación para garantizar su conocimiento por todos los usuarios y se darán las instrucciones para que se fije en todas iinstituciones públicas del Municipio de San Calixto - Norte de Santander. El presente decreto comienza a regir a partir de su expedición

COMUNIQUESE, PUBLIQUESE Y CUMPLASE

BETSAIDA MONTEJO PEREZ
ALCALDESA

II. CONSIDERACIONES

2.1 Competencia

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, los artículos 136 y 151-14 de la Ley 1437 de 2011 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA-, corresponde a la Sala Plena de la Corporación ejercer el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por autoridades del orden territorial departamental y municipal (Departamento Norte de Santander), en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional durante los estados de excepción.

2.2 Problema jurídico

Se contrae a determinar si el Decreto 023 del 17 de marzo de 2020, expedido por la alcaldesa del Municipio de San Calixto, Departamento Norte de Santander "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICIA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVTD-19) EN EL MUNICIPIO DE SAN CALIXTO -NORTE DE SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", resulta pasible de ser analizado bajo el mecanismo del control inmediato de legalidad, y en caso afirmativo, si se encuentra o no ajustado a los parámetros establecidos en el ordenamiento superior.

2.3 Tesis de la Sala Plena

Dado que el Decreto 023 del 17 de marzo de 2020, no satisface presupuesto objetivo exigido por el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, –que el acto se haya expedido al amparo de un decreto de desarrollo legislativo de estado de excepción– para ser analizado bajo el mecanismo de control inmediato de legalidad, la Sala se abstendrá de efectuar un control material de legalidad del citado acto; lo anterior no significa que tal acto no sea pasible de control judicial ante esta Jurisdicción, a través del ejercicio de los mecanismos procedentes consagrados en la Ley 1437 de 2011 y demás normas concordantes, conforme al procedimiento en ellas establecido.

2.4 Argumentos que desarrollan la tesis de la Sala

2.4.1. De la naturaleza del control inmediato de legalidad

De acuerdo con la Constitución Política cuando quiera que existan hechos que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, el Presidente podrá, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos determinados por el constituyente, para de esa manera salvaguardar los intereses superiores de la comunidad. Durante ese período el Ejecutivo puede dictar los decretos que considere necesarios, pero sólo con la finalidad de solucionar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

El ejercicio de esa prerrogativa va ligada indudablemente a la plena observancia de los límites que el propio texto constitucional consagra. En efecto, la declaratoria de los estados de excepción "(...) *no genera un Estado de Poder sino un Estado que se encuentra sometido a la propia Constitución, a los tratados internacionales ratificados por el Congreso que reconocen derechos humanos y prohíben su limitación en los Estados*

de Excepción y a la Ley 137 de 1994, Estatutaria de los Estados de Excepción”.¹

En razón de lo anterior, la Carta Constitucional instituyó que con ocasión de la declaratoria de un Estado de Excepción, las decisiones del Ejecutivo y demás autoridades administrativas son objeto de controles constitucionales y legales, de orden político y jurídico, a través de los cuales se pretende que aun en condiciones de anormalidad la Constitución siga siendo el pilar fundamental sobre el cual se construye la Sociedad. Uno de aquellos controles jurídicos establecidos en la Ley es, precisamente, el Control Automático de Legalidad, el cual opera frente a actos de carácter general, proferidos en ejercicio de la función administrativa y que derivan su existencia de un Decreto Legislativo. Sobre tal control automático de legalidad en comento, la Ley estatutaria 137 de 2 de junio de 1994² en su artículo 20, textualmente establece:

"(...) ARTICULO 20. CONTROL DE LEGALIDAD. Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

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

De acuerdo con dicha disposición, además de los decretos legislativos que expide el Gobierno Nacional con el fin de conjurar los estados de excepción, la administración pública puede expedir múltiples medidas de carácter general con el fin de desarrollar y hacer efectivas las decisiones adoptadas en los decretos legislativos.

Acerca de su naturaleza, la Sección Segunda del Consejo de Estado, en providencia del 15 de abril de 2020³, C.P. William Hernández Gómez, precisó lo siguiente:

"Las referidas medidas se pueden expresar desde genuinos actos administrativos de carácter general, hasta en decisiones, comunicaciones o instrucciones, como es el caso de los memorandos, circulares, directivas y otros instrumentos que son manifestaciones del poder jerárquico de la administración. Respecto de las últimas, ese variopinto de expresiones administrativas pueden denominarse como actos internos de la

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Consejero ponente: Víctor Hernando Alvarado Ardila, veintitrés (23) de noviembre de dos mil diez (2010) Radicación número: 11001-03-15-000-2010-00411-00(CA) Actor: Gobierno Nacional Demandado: Presidencia de la República.

² Por la cual se reglamentan los Estados de excepción en Colombia.

³ Control inmediato de legalidad, radicación 11001-03-15-000-2020-01006-00.

administración (en la jurisprudencia y doctrina administrativa francesa se les denominan les mesures d'ordre interieur, o medidas del orden interior⁴).

La finalidad de esos instrumentos es asegurar la cohesión y la coherencia de la actividad administrativa del Estado, sin generar un impacto exterior a ella que pueda afectar a los administrados. Por lo anterior, tradicionalmente se sostuvo que esas medidas no admiten el control jurisdiccional, pues al no comprometer los derechos de las personas, no se hacía necesario⁵”.

Dicha norma fue reproducida en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 - CPACA- en el siguiente sentido:

"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”.

De la normativa trascrita *ut supra* la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por los siguientes requisitos o presupuestos, a saber:

- Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido **general, abstracto e impersonal**.
- Que haya sido dictado en ejercicio de la función administrativa, que por lo anterior será mediante **la potestad reglamentaria**, dado que esta es la que da origen a actos de contenido general.
- Que el referido acto o medida tenga como contenido el **desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción** (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

En relación con la competencia para conocer de dicho medio control jurisdiccional y por tanto para decidir la legalidad o no de los actos administrativos sujetos a dicho tipo de control está asignada así: (i) al

⁴ En la tradición anglosajona son conocidas como *soft law* y en nuestro medio algunos doctrinantes las incluyen dentro del denominado «derecho blando». Cfr. ALEXANDER SÁNCHEZ PÉREZ, *Las normas de derecho blando. Un análisis jurídico de los efectos de la reserva de instrucción sobre el derecho territorial*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2012, p. 69

⁵ *Ibidem*, pp. 69-70.

Consejo de Estado, si se trata de actos expedidos por autoridades del orden nacional y (ii) a los Tribunales Administrativos -según el lugar donde se expidan-, si son dictados por autoridades del orden territorial de conformidad con las reglas de asignación de competencias contenidas, respectivamente, en los artículos 149 numerales 1 y 14, y 151 numeral 14 de la misma Ley 1437 de 2011, cuyos procesos por determinación del legislador son de única instancia.

En definitiva, en lo concerniente a las características esenciales del control inmediato de legalidad, en la providencia del 15 de abril de 2020⁶ se hizo un compendio, con base en la jurisprudencia de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado⁷, así:

"(i) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos⁸) que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

Sobre esto, en el acápite anterior se expresaron los argumentos que conllevan a entender que la base de actos generales que pueden ser controlados a través de este medio de control, en el marco de la emergencia generada por la pandemia de la covid-19, debe ampliarse, para incluir a todos aquellos que se hayan emitido a partir de la declaratoria del estado de emergencia, aunque se encuentren fundamentados en las facultades ordinarias de las autoridades administrativas, para garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas. Así, el contenido de los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, debe actualizarse de conformidad con la realidad social creada por dicha enfermedad.

(ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, y si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos tribunales administrativos.

⁶ Control inmediato de legalidad, radicación 11001-03-15-000-2020-01006-00. Sección Segunda del Consejo de Estado, C.P. William Hernández Gomez.

⁷ Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2002-0949-01(CA-004), ene. 28/2003; Auto, rad. 11001-03-15-000-2002-1280-01 (CA-006), ene. 28/2003; Sent., rad. 11001-03-15-000-200900305-00(CA), jun. 16/2009; Auto, rad. 11001-03-15-000-2009-00108-00(CA), jun. 16/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2009-00549-00(CA), oct. 20/2009; Sent., rad. 11001-03-15-0002009-00732-00(CA), dic. 9/2009; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00352-00(CA), jun. 1/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00391-00(CA), oct. 19/2010; Sent., rad. 11001-03-15-0002010-00347-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00458-00(CA), nov. 23/2010; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00169-00(CA), feb. 8/2011; Sent., rad. 11001-03-15000-2010-00170-00(CA), abr. 12/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00388-00(CA), may. 31/2011; Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00220-00(CA), feb. 27/2012; Sent., rad. 11001-0315-000-2010-00200-00(CA), mar. 5/2012; y Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA), mar. 5/2012.

⁸ ALBERTO MONTAÑA PLATA, *Fundamentos de Derecho administrativo*, Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2010, p. 100.

(iii) Para que se lleve a cabo el control inmediato no es necesario que el acto juzgado haya sido publicado, basta con su expedición.

(iv) No es necesario que alguien ejerza el derecho de acción, toda vez que el medio de control tiene carácter automático e inmediato. Por ello, es obligación de la autoridad administrativa que profiere la medida de carácter general, enviarla en un plazo de 48 horas a partir de su expedición, y si no lo hace, la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede asumir su control oficioso.

(v) Aunque el control se ejerce de manera inmediata y automática, la medida de carácter general en ejercicio de la función administrativa continúa produciendo sus efectos, mientras no sea suspendida a través de una medida cautelar de urgencia⁹ o declarada su nulidad.

(vi) Se trata de un control integral en cuanto debe hacerse sobre el fondo y la forma de la medida revisada. Por lo tanto, su juzgamiento deberá realizarse frente a cualquier norma que le sea superior y no solamente respecto del decreto legislativo en el cual se fundamenta.

Igualmente, ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas.

(vii) No obstante que el decreto legislativo con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.

(viii) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el carácter de cosa juzgada relativa, porque dado su carácter oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control automático¹⁰.

(ix) Finalmente, respecto de la pertinencia de las medidas cautelares de urgencia, tiene máxima importancia resaltar la necesidad del control

⁹ CPACA, art. 234: «Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar. La medida así adoptada deberá comunicarse y cumplirse inmediatamente, previa la constitución de la caución señalada en el auto que la decreta».

¹⁰ Cfr. CE, S. Plena, Sent., rad. 11001-03-15-000-2010-00196-00(CA), nov. 23/2010.

inmediato, como lo indica el artículo 185 del CPACA¹¹, que regula el procedimiento a seguir por la jurisdicción de lo contencioso administrativo con el fin de evitar la generación de situaciones administrativas que requieran de una corrección posterior y que pudieron evitarse de haberse contado con la decisión judicial de manera oportuna¹². No obstante, los términos regulados en el artículo 185 del CPACA no enaltecen la celeridad esperada porque suman 65 días, lo cual contradice el sentido común de los términos máximos previstos en el artículo 215 de la Constitución Política, el cual indica que la declaratoria del estado de emergencia de orden económico, social, ecológico y grave calamidad pública, podrá ser decretado por periodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario.

Por esta razón, ante la evidente posibilidad de un tardío control de legalidad, el juez puede considerar que, en algunos casos, sea pertinente adoptar una medida cautelar de urgencia, tal y como lo autoriza el artículo 234 del CPACA. Cualquier ciudadano podrá presentar la solicitud dentro del término de diez días de fijación del aviso indicado en el numeral 2 del artículo 185 del CPACA¹³. Incluso el juez en un caso evidente podrá decretar la medida cautelar de oficio, lo cual significa que se trata de una interesante excepción a la regla general de petición de parte cuando se trata de medidas cautelares, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.

¹¹ CPACA, art. 185: «Trámite del control inmediato de legalidad de actos. Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así: 1. La sustanciación y ponencia corresponderá a uno de los Magistrados de la Corporación y el fallo a la Sala Plena. 2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. 3. En el mismo auto que admite la demanda, el Magistrado Ponente podrá invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, dentro del plazo prudencial que se señale. 4. Cuando para la decisión sea menester el conocimiento de los trámites que antecedieron al acto demandado o de hechos relevantes para adoptar la decisión, el Magistrado Ponente podrá decretar en el auto admisorio de la demanda las pruebas que estime conducentes, las cuales se practicarán en el término de diez (10) días. 5. Expirado el término de la publicación del aviso o vencido el término probatorio cuando este fuere procedente, pasará el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto. 6. Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, el Magistrado o Ponente registrará el proyecto de fallo dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de entrada al Despacho para sentencia. La Sala Plena de la respectiva Corporación adoptará el fallo dentro de los veinte (20) días siguientes, salvo que existan otros asuntos que gocen de prelación constitucional».

¹² Cfr. MÓNICA SAFAR DÍAZ, comentario al artículo 185 del CPACA, en: JOSÉ LUIS BENAVIDES (editor), Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011 comentado y concordado, cit, pp. 496-497.

¹³ CPACA, art. 185, num. 2: «Trámite del control inmediato de actos: [...] 2. Repartido el negocio, el Magistrado Ponente ordenará que se fije en la Secretaría un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de diez (10) días, durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo. Adicionalmente, ordenará la publicación del aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo».

Las características esenciales del medio de control inmediato de legalidad se resumen así:

Las características esenciales del medio de control inmediato de legalidad se resumen así:

CARACTERÍSTICAS ESENCIALES DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD	
Objeto del control	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, o para afrontar la emergencia de la covid-19, mientras mantuvieron sus efectos.
Competencia	Medidas adoptadas por autoridades nacionales: Consejo de Estado.
	Medidas adoptadas por autoridades territoriales: Tribunales administrativos.
Momento a partir del cual puede ser ejercido el control judicial	A partir de la expedición de la medida. Para tales efectos la autoridad administrativa debe enviarla a la jurisdicción dentro de las 48 horas siguientes, so pena de que sea aplicado el control judicial de manera oficiosa.
Efectos del ejercicio del control inmediato de legalidad sobre las medidas	No suspende sus efectos mientras se adelanta el proceso, salvo que se decrete una medida cautelar de urgencia.
Marco jurídico para la revisión de las medidas	Todo el ordenamiento jurídico, lo que incluye la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas.
Alcance de la cosa juzgada de la sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad	Relativo a las normas que fueron analizadas en el control inmediato.
Es pertinente el decreto de medida cautelar de urgencia, de oficio o a petición de parte.	Cualquier ciudadano podrá solicitarla dentro del término de diez días de fijación del aviso indicado en el numeral 2 del artículo 185 del CPACA. Para garantizar la tutela judicial efectiva el juez podrá decretar de la medida cautelar de oficio.

2.4.2. Caso concreto

Ahora bien, a través del presente asunto se pretende ejercer el control inmediato de legalidad del Decreto 023 del 17 de marzo de 2020,

expedido por la alcaldesa del Municipio de San Calixto, Departamento Norte de Santander "POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICIA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVTD-19) EN EL MUNICIPIO DE SAN CALIXTO -NORTE DE SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El citado Decreto objeto de control en esta instancia judicial, fue proferido por el burgomaestre municipal con base en las competencias legales que afirma tener y que se materializan en los artículos 209 y 315 de la constitución política, los artículos 14 y 202 de la Ley 1801 del 2016, los artículos 44 y 45 de la Ley 715 del 2001 y en desarrollo de la Ley 9 de 1979.

A su vez, tal Decreto en mención, tuvo como fundamentos de hecho y derecho: (i) los artículos 2 y 49 de la carta magna, los artículos 5 y 10 de la Ley 1751 de 2015¹⁴, la Ley 9 de 1979¹⁵, el Decreto 780 de 2016¹⁶, la Ley 715 del 2001¹⁷, la Ley 1523 de 2012¹⁸, la Ley 1801 del 2016¹⁹, (ii) la descripción del origen, los síntomas, la modalidad de propagación y los efectos a nivel mundial y nacional del Coronavirus Covid-19, (ii) la necesidad de adoptar medidas extraordinarias, estrictas y urgentes relacionadas con la contención del virus y su mitigación complementarias a las ya adoptadas y en virtud de ello recurrir de forma transitoria y progresiva a la competencia extraordinaria de policía con el objeto de garantizar la vida y la salud de los habitantes de San Calixto –Norte de Santander.

Por lo anterior, la alcaldesa del Municipio de San Calixto resuelve (i) restringir la atención al público en la oficina del Despacho de la citada funcionaria y demás dependencias de la alcaldía municipal, (ii) reactivar el Equipo de Respuesta Inmediata (ERI), (iii) suspender las aglomeraciones y reuniones y demás eventos que concentren más de veinte (20) personas en contacto estrecho, (iii) exhortar a la ciudadanía para que adopte medidas de autocuidado personal y colectivo en procura de prevenir el contagio del coronavirus, (iv) impartir deberes a la red pública y privadas de la red pública de servicios de salud. (v) decretar el toque de queda en todo el Municipio de San Calixto, (vi) prohibir el ingreso de personas que presenten cuadro gripal o respiratorio a las instituciones

¹⁴ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones

¹⁵ Por la cual se dictan medidas sanitarias

¹⁶ Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social

¹⁷ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros

¹⁸ 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.

¹⁹ Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

públicas de la citada entidad territorial, (vii) realizar campañas educativas y de sensibilización a la comunidad en general, por parte de los contratistas de la oficina de Salud Pública y (viii) cerrar los establecimientos comerciales tales como: billares, discotecas, cantinas y demás lugares de expendio de bebidas embriagantes.

A la luz de lo expuesto encuentra esta Sala que el Decreto 023 del 17 de marzo de 2020 no es proferido en desarrollo del Decreto Nro. 417 del 17 de marzo de 2020, por medio del cual, el Presidente de la República, declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19, ni con fundamento en los demás Decretos Legislativos expedidos con base en la mencionada declaratoria.

Lo dicho en la medida que, si bien el citado Decreto fue proferido por una autoridad territorial -presupuesto subjetivo- y tiene como finalidad adoptar medidas preventivas y acciones transitorias para la preservación de la vida y mitigación del riesgo con ocasión de la situación epidemiológica causada por cuenta del covid-19, lo cierto es que lo allí adoptado tiene fundamento en la legalidad ordinaria y no de excepción; así mismo debe decirse que, si bien el Decreto objeto de control es de carácter general y fue expedido en ejercicio de la función administrativa luego de declarado el estado de emergencia, no cumple con el requisito de conexidad, en tanto no desarrolla o reglamenta ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

En efecto, las medidas adoptadas por la alcaldesa del Municipio de San Calixto no se pueden entender expedidas en desarrollo expreso de decreto legislativo alguno pues las mismas tienen como fundamento el ejercicio de potestades legales propias de las autoridades locales en atención a sus facultades de policía y en razón de su calidad de representantes del Estado encargadas de garantizar el derecho fundamental a la salud.

Así las cosas, basta con leer los motivos del Decreto objeto de control para concluir que las medidas adoptadas subyacen *grosso modo* del deber de la máxima autoridad del Municipio, en su calidad de agente estatal, de propender, conforme a sus deberes legales allí enunciados y ya reseñados en precedencia, por garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo, establecer sus mecanismos de protección, y en ese sentido prevenir los riesgos o mitigar los efectos provenientes de epidemias u otras situaciones, por lo cual, se hacía necesario en atención a la situación causada por el Covid-19 adoptar medidas con el objeto de garantizar la vida y la salud de los habitantes de San Calixto - Norte de Santander.

En definitiva queda claro que el Decreto 023 del 17 de marzo del 2020 fue expedido en ejercicio de facultades legales ordinarias tales como la

Ley 1751 de 2015, la Ley 9 de 1979, el Decreto 780 de 2016, la Ley 715 del 2001, la Ley 1523 de 2012 y la Ley 1801 del 2016, que de manera general engloban diversas facultades ordinarias de la autoridad municipal para garantizar el derecho fundamental a la salud y las condiciones de salubridad pública y en ese sentido otorgan diversas potestades para efectos de proteger aquella garantía constitucional.

Aunado a lo anterior debe resaltarse que del contenido integral del Decreto 023 del 2020 puede observarse que en ninguna parte la alcaldesa municipal refirió y ni siquiera sugirió como fundamento jurídico y de competencia para expedir el acto administrativo objeto de control actuar en desarrollo o en cumplimiento de ninguno de los decretos legislativos expedidos por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades extraordinarias derivadas de la expedición del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

Así las cosas, por no cumplir una de las exigencias formales como lo es que haya sido proferido en desarrollo a los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, el Decreto 023 del 17 de marzo de 2020 no es susceptible del control inmediato de legalidad referido en las normas *up supra*; lo anterior, sin perjuicio del control ordinario por parte de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo a través del medio de control de nulidad simple establecido en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 –CPACA–.

Por lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR improcedente el control inmediato de legalidad del Decreto 023 del 17 de marzo de 2020 *"POR MEDIO DEL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PREVENTIVAS Y ACCIONES TRANSITORIAS DE POLICIA PARA LA PRESERVACIÓN DE LA VIDA Y MITIGACIÓN DEL RIESGO CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN EPIDEMIOLÓGICA CAUSADA POR EL CORONAVIRUS (COVTD-19) EN EL MUNICIPIO DE SAN CALIXTO -NORTE DE SANTANDER Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"*, proferido por la alcaldesa del Municipio de San Calixto, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

SEGUNDO: Por medio de la Secretaría de la Corporación, **NOTIFICAR** la presente decisión a la señora alcaldesa del **MUNICIPIO DE SAN CALIXTO** y al Procurador Judicial Delegado del Ministerio Público; igualmente, **PUBLICAR** la decisión en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

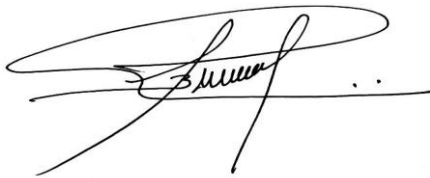
TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Esta providencia fue aprobada en Sala de Decisión de Oralidad virtual de la fecha)



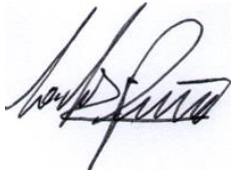
MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



EDGAR E. BERNAL JÁUREGUI
MAGISTRADO



HERNANDO AYALA PEÑARANDA
MAGISTRADO



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
MAGISTRADO



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
MAGISTRADO