

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA PLENA

Magistrado Ponente: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00110**
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACIÓN, TOLIMA**
Acto revisado: **DECRETO No.0-00084 de 27 DE MARZO DE "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TERMINOS PROCESALES DE LA INSPECCION DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION — TOLIMA"**

Procede la Sala Plena de esta corporación Judicial, a pronunciarse respecto a la aplicación del control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al **Decreto 00084 de 27 de marzo de 2020** proferida por el **Alcalde municipal de Purificación, "Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la inspección de policía del municipio de purificación — Tolima"**

ANTECEDENTES

El día **3 de abril de 2020**, se recibió en la oficina de reparto, remitida por el **Municipio de Purificación**, el **Decreto 0084 de 27 marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de Purificación, "**Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la inspección de policía del municipio de purificación — Tolima**" para que se realizara sobre este el control inmediato de legalidad por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA (Acta individual de reparto, fl. 2).

I. ACTOS OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Lo constituyen, el **Decreto 084 de 27 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Purificación, "**Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la inspección de policía del municipio de purificación — Tolima**" y cuyo texto es del siguiente tenor¹:

"DECRETO No.0-00084 de 2020

(27 de Marzo de 2020)

"POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TERMINOS PROCESALES DE LA INSPECCION DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION — TOLIMA"

¹ Folio 3 a 5 del expediente

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

EL ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACION (TOLIMA), En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere la Constitución Política Numeral 3 del Artículo 315, Ley 909 de 2004, y Numeral 2 del Literal D del Artículo 91 de la Ley 136 de 1994, Decreto No.648 de 2017, ley 1801 de 2016 y

CONSIDERANDO:

Que conforme el numeral 1 o del artículo 315 de la Constitución Política, es atribución del señor Alcalde Municipal cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo. Que el numeral 1 o del literal d), del artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, dispone que con relación a la Administración Municipal, una de las funciones del Alcalde Municipal es dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo.

Que el mediante los Artículos 204 y 205 de la ley 1801 de 2016 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.

Que el artículo 202 Ibídem "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:

"ARTICULO 202. COMPETENCIA EXTRA ORDINARIAS 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.

- 1. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
- 2. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada dada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*
- 3. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*
- 4. 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 de conformidad con los lineamientos del gobierno Nacional para prevención de la propagación del COVID-19 y atendiendo a lo establecido por el Ministerio de Salud y Protección, mediante Resolución No. 385 del 2020, por la cual se declara la emergencia sanitaria en todo el territorio del país, por causa del coronavirus COVID-19, el gobierno expidió las circulares No. 008 y 010 del 13 y 15 de Marzo de 2020, relacionadas con el protocolo para la prevención del contagio del COVID 19 dirigida a los funcionarios del Gobiernos Departamental y Empresas Departamentales.

Que el Gobierno Municipal ha expedido los decretos Nos. 0-00062 del 13/03/2020, el 0- 00064 del 17/03/2020, el 0-00065 del 17/03/2020 y el 0-00066 del 17 de marzo de 2020), mediante los cuales se adoptan medidas sanitarias y acciones para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, con

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en el municipio de Purificación Tolima.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto No. 385 del 12 de Marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

Que el Ministro de Salud y Protección Social, el Ministro de Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante Circular 0018 del 10 de marzo de 2020 estableció acciones de contención ante el COVID -19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico Epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que el Consejo Superior de la Judicatura mediante acuerdo PCSJA20-11517 adoptó medidas transitorias por motivos de la salubridad pública. Que es de conocimiento público que el país se ha visto afectado en los últimos días con casos de la enfermedad denominada COVID -19 catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de impacto mundial.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones para el cumplimiento del Aislamiento Preventivo Obligatorio de 19 días en todo el territorio colombiano, que regirá a partir de las cero horas del 25 miércoles de marzo, hasta las cero horas del lunes 13 de abril, en el marco de la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus COVID-19

Que en merito a lo anterior, DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. SUSPENDER las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía Municipal hasta el día 13 de Abril de 2020, exceptuando el trámite de las Acciones de Tutela, Accidente de Tránsito y Actos Urgentes (Incautaciones, Comparendos y Acciones de vías de hecho). Parágrafo 1. Al término de este plazo se expedirán las decisiones sobre la continuidad de esta medida.

ARTICULO SEGUNDO: HABILITASE el correo institucional inspecciondepolicia@purificacion-tolima.gov.co. Con el cual se garantizará la atención de los derechos de petición y demás requerimientos, con el fin de facilitar ser radicados por este medio por parte de la Comunidad en general.

ARTICULO TERCERO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo a través de la Secretaría General y de Gobierno - Inspección de Policía, fijese en un lugar visible al público, en la cartelera municipal, en la página web del Municipio.

CUARTO: La presente decisión rige a partir de la fecha de su expedición."

II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante Auto del **24 de abril de 2020** (fls. 6 a 8), se avocó conocimiento del presente medio de control inmediato de legalidad, ordenándose igualmente que por Secretaría se fijara un aviso sobre la existencia del proceso en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en la web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir en el presente trámite, a efectos de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Se dispuso, así mismo, invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar por escrito concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, ordenándose de manera especial oficiar a la Secretaría Jurídica de la Gobernación del Tolima para que dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronunciara sobre lo regulado en el acto administrativo objeto de revisión.

De igual manera, se ordenó a la entidad territorial que remitiera los trámites que antecedieron al acto estudiado y que, vencido el término de publicación del aviso ordenado a la comunidad, se pasara el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto, recibéndose concepto del Ministerio Público únicamente.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Sostiene que se debe declarar la legalidad del Decreto 084 del 27 de marzo de dos mil veinte (2020) porque, fue expedido en ejercicio de la función administrativa, de otro lado con su reglamentación, no excede ni restringe disposiciones legales, así como ninguna otra disposición de rango legal o constitucional. También se encuentra ajustado a los requisitos de forma exigibles tales como el encabezado, epígrafe, determinación de la competencia, indicación de las atribuciones constitucionales y facultad legal en que se fundamenta, parte considerativa, parte resolutive, indicación de su vigencia expresión del mecanismo de publicidad y las firmas correspondientes.

De igual manera aduce que se encuentra conforme con las normas superiores, ya que se expidió en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020, proferido por la Presidencia de la República a través del cual se declaró el estado de excepción que afronta Colombia, y el decreto en estudio busca con la suspensión de los términos procesales, evitar la presencia o aglomeración de usuarios de esta oficina donde puedan exponerse o propagar el virus Covid 19.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

En primer término, el agente del Ministerio Público se refiere de manera detallada a las competencias de las autoridades públicas en materia de orden público, al igual que a las competencias de las autoridades municipales en relación con la administración, con la prestación del servicio a la comunidad y la protección a las personas, transcribiendo los artículos 2 y 209 de la Constitución Política y apartes de las leyes 1801 de 2016, 136 de 1994, 1523 de 2012, 1801 de 2016, 715 de 2001 y 1751 de 2015. (fls. 29 a 44)

Hace referencia luego a las competencias de las autoridades públicas municipales en relación con la administración, la prestación del servicio a la comunidad y protección a las personas, al igual que las competencias de las autoridades de la Rama Ejecutiva en especial las de orden municipal en relación con los procedimientos administrativos y los términos procesales de éstos. En cuanto a los trámites administrativos de carácter especial que se adelantan por las autoridades de carácter municipal enuncia las siguientes:

- a) Los procedimientos de policía, que se despliegan en ejercicio de las funciones de policía. Estos procedimientos se encuentran regulados en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, contenido en la Ley 1801 de 2016.
- b) Los procedimientos de los asuntos de familia, cuyo trámite se encuentra regulado en Código de la Infancia y la Adolescencia, contenido en la Ley 1098 de 2006.
- c) Los procedimientos disciplinarios, regulados en el Código Único Disciplinario,

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

contenido en la ley 734 de 2002 y en el futuro Código General Disciplinario contenido en la Ley 1952 de 2019.

d) Los procedimientos de tránsito, regulados en el Código Nacional de Tránsito Terrestre, contenido en la Ley 769 de 2002.

e) Los procedimientos de jurisdicción coactiva, cuya regulación general se encuentra en el Estatuto Tributario Nacional, contenido en el Decreto 624 de 1989; y los estatutos tributarios locales que en todo caso deben expedirse conforme a lo normado en el Estatuto Tributario Nacional.

Aborda la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para el decreto de los estados de excepción y al trámite que debe surtirse para su expedición, conforme lo ha preceptuado la Corte Constitucional. Luego sostiene el control inmediato de legalidad como un procedimiento judicial que debe surtirse respecto de las decisiones dictadas en desarrollo de los estados de excepción, y la competencia que sobre las mismas se ha establecido para su revisión en la Corte Constitucional, en el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos.

En relación con el acto revisado, manifiesta respecto a las medidas contenidas en el artículo segundo del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, en el que se habilita un correo electrónico para la atención de radicación de derechos de petición y demás requerimientos, que la misma es tomada en virtud de las competencias atribuidas a los alcaldes municipales en los artículos 2, 209, 287, 288, 296, 314 y 315 de la Constitución Política; los literales b) y d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, y las leyes: 136 de 1994, 715 de 2001, 769 de 2002, 1523 de 2012, 1751 y 1753 de 2015 y 1801 de 2016. Por lo cual el artículo segundo del referido acto administrativo no es pasible del medio de control inmediato de legalidad.

Sostuvo seguidamente que las medidas contenidas en el artículo primero del acto revisado expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, lo hace pasible, del medio de control inmediato de legalidad, ya que si bien el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, tiene fecha de expedición posterior al Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, se hace necesario su juicio mediante el medio de control inmediato de legalidad, en aplicación del principio de efecto útil de las normas y el principio de retrospectividad de la ley; a fin de determinar si se encuentra o no conforme a derecho y en razón a que se encuentran involucrados derechos fundamentales como el debido proceso y el principio de confianza legítima que es una de las formas de concreción o expresión del principio de la buena fe.

Que en el caso que nos ocupa, si bien no se evidencia la existencia de vacancia en la alcaldía municipal de Purificación – Inspección de Policía Municipal y/o el cierre de la entidad, son de público conocimiento las restricciones a nivel nacional para la movilización de las personas en la realización de sus actividades cotidianas, por lo que se cumplen los supuestos establecidos en el inciso octavo del artículo 118 del Código General del Proceso, para la suspensión de los términos en los procesos y actuaciones administrativas que adelanta la Inspección de Policía Municipal de Purificación, resaltando que el 28 de marzo de 2020 se expide el Decreto Legislativo 491, mediante el cual se autoriza, en su artículo 6, a las autoridades del poder ejecutivo enunciadados en su artículo 1°, para decretar la suspensión total o parcial de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, mientras

permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, concluyendo que declarar la ilegalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, porque se expidió con anterioridad al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 y en consecuencia encontrarnos ante una falta de norma que habilitara al alcalde del municipio de Purificación para decretar la suspensión de los términos en los procesos policivos a cargo de la Inspección de Policía Municipal, afectaría a las partes en esos procedimientos, ya que al acatar y confiar en la legalidad de la mencionada norma se pudieron haber abstenido de realizar actuaciones cuyos términos pudieron haber precluido entre el 27 y el 28 de marzo de 2020. Lo que resquebrajaría gravemente el derecho fundamental al debido proceso y el principio de confianza legítima.

Concluye afirmando que esta colegiatura debe declarar la legalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación, declarando la improcedencia del medio de control inmediato de legalidad respecto al artículo segundo toda vez que la medida contenida en dicho artículo no es susceptible de control inmediato de legalidad. Por las razones expuestas.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, para lo cual se hacen las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación a través de su Sala Plena es competente para conocer y fallar el presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse del ejercicio de control inmediato de legalidad de un acto administrativos de carácter general proferido por una autoridad territorial, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, según lo señala la autoridad remitente. En ese sentido, no puede establecerse en momento alguno una eventual falta de competencia para conocer de este trámite, porque la Ley estatutaria que regula los estados de excepción, con declaración de exequibilidad de la Corte Constitucional, solo determinó como competente para el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a esta corporación, en tratándose de actos administrativos de autoridades territoriales del Tolima, por lo que, contrario a lo que ocurre en los casos en los que se declara la falta de competencia, no habría otra corporación o Despacho judicial que pudiera encargarse del asunto.

PROBLEMA JURÍDICO QUE ABORDARÁ LA SALA

El problema jurídico que abordara esta colegiatura consiste en determinar si el acto administrativo enviados para su control inmediato de legalidad es pasible de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dicho acto se encuentra ajustado a derecho de acuerdo con las normas constitucionales que rigen la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, previo estudio de los

presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que deben concurrir de manera previa para que resulte viable el estudio de legalidad anotado.

DEL ALCANCE DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

La Constitución Política prevé la posibilidad de que el Ejecutivo adopte decisiones de carácter excepcional, con el propósito de brindarle al Gobierno Nacional herramientas que permitan conjurar situaciones de crisis frente a las cuales resultan ineficaces los mecanismos ordinarios provistos por el poder de policía. Estas herramientas las denomina Estados de excepción y pueden ser: 1. Estado de Conmoción Interior, 2. Estado de Guerra Exterior y 3. Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

La declaratoria de estos estados de excepción por parte del Ejecutivo le permite prescindir de los procedimientos y de la distribución habitual de competencias entre los distintos órganos del Estado, permitiendo, en casos extremos y para salvaguardar los intereses superiores a los cuales apunta, la limitación de algunos derechos fundamentales e, incluso, la suspensión, derogación o modificación de disposiciones de orden legal, según fuere el caso, siempre que tales determinaciones guarden una relación de conexidad con los motivos que dan lugar a la declaración del respectivo estado de excepción y resulten ajustados a las circunstancias que pretenden afrontar, tal como lo establece el artículo 214 superior.

Sin embargo, el otorgamiento de dichas facultades al Ejecutivo no es absoluto, pues la misma Carta Política de 1991, al regular los *estados de excepción*, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales debe someterse, tanto la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, como los decretos legislativos que lo desarrollan y también las determinaciones adoptadas por otras autoridades para su aplicación, con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de estas decisiones.

En efecto, tratándose del control judicial de las decisiones tomadas bajo el amparo de los estados de excepción, el numeral 6º del artículo 214 de la Constitución contempla la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte el presidente de la República en uso de las facultades de declaratoria de estado de excepción, para que dicha Corporación decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

De igual manera, el legislador, en cumplimiento de lo ordenado en el literal e) del artículo 152 de la Carta Política, profirió la Ley 137 de 1994 —*Estatutaria de los Estados de Excepción*—, que contempla en su artículo 20 la figura del control oficioso e "*inmediato*" de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan un *oportuno control de legalidad y constitucionalidad*, de la siguiente forma:

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

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

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

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-179 de 1994, proferida en cumplimiento del control previo de constitucionalidad de la norma transcrita anteriormente sostuvo con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz:

"(...) Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.

Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales"

En ese mismo contexto, la ley 1437 de 2011 instituyó el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 20 de la Ley estatutaria Ley 137 de 1994 como uno de los medios de control autónomos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 136, estableciendo un trámite preferente para esta clase de procesos en el artículo 185 del mismo código.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado, estableció en providencia de 20 de abril de 2020², con base en la línea jurisprudencial que ha construido dicha corporación frente al control inmediato de legalidad, que el mismo consta de los siguientes elementos esenciales:

(i) Recae sobre las decisiones de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, por el contrario, si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos Tribunales Administrativos.

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

(iv) El medio de control tiene carácter automático e inmediato, no siendo necesario para dar inicio a su trámite que se ejerza el derecho de acción.

(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 urgencia o declarada su nulidad.

² Auto de 20 de abril de 2020 del Consejo de Estado, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01139-00,

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

(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, pues también es de razonabilidad.

(vii) La jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, así el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, ello 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, 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 inmediato

(ix) 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.

De igual manera y en forma reiterada el Consejo de Estado ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por tres 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 ésta 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).

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin conjurar la situación de calamidad pública causada por la existencia simultánea de una pandemia y de la grave situación económica generada en el contexto mundial por las medidas de confinamiento y contención social que se venían adoptando en la mayoría de países por la enfermedad COVID-19.

En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se destacan como razones que justifican la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, entre otras, las siguientes:

- La expansión en el territorio nacional de la enfermedad COVID-19 causada por un nuevo coronavirus, lo cual, hecho que, además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación del orden económico y social del país, que justifica la declaratoria del estado de excepción.

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

- La crisis que enfrenta la población colombiana es grave e inminente, al punto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.
- Se requieren medidas inmediatas que debe adoptar el Gobierno Nacional para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, atendiendo oportunamente a los más afectados, tanto en materia sanitaria como en su situación económica.
- Las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales son insuficientes para hacer frente a la crisis económica y social generada por la pandemia del COVID-19, por lo que se considera forzoso adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de las circunstancias excepcionales que se presentan en todo el territorio nacional.
- Las medidas de rango legislativo – decretos ley – propias del estado de emergencia, pretenden fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud y del ingreso de los colombianos para evitar una mayor propagación del COVID-19, y para mitigar y prevenir el impacto negativo de estas medidas de contención social sobre la economía del país.

Así las cosas, se tiene que, con base en la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se han proferido por el ejecutivo, a la última fecha de expedición de los actos administrativos enviados a revisión (**27 de marzo de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional
DECRETO LEGISLATIVO 434 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RUNEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 438 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 439 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea
DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19
DECRETO LEGISLATIVO 441 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO 444 DEL 21 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 458 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 460 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 464 DEL 23 MARZO DE 2020	Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 467 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 468 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S,A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 469 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuar de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 470 DEL 24 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 476 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 482 DEL 26 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO 486 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 487 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 488 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 470 DEL 24 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 476 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 482 DEL 26 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 486 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 487 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 488 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

Lo anterior tomando en cuenta que los actos administrativos de una autoridad territorial pueden ser objeto de control inmediato de legalidad si son de carácter general y desarrollan un decreto legislativo del ejecutivo nacional, lo cual requiere que la fecha de

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

dicho decreto legislativo sea anterior o igual a la del acto administrativo cuyo control inmediato de legalidad se estudia.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial vigente sobre la materia, la Sala abordará el estudio del acto administrativo que es materia de control, reiterando que la viabilidad del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, está determinada por la acreditación de los siguientes presupuestos: *i) debe tratarse de un acto administrativo de carácter general; ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y; iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.*

Aclara este Tribunal que los anotados presupuestos deben concurrir en su totalidad, de tal manera que, a falta de alguno de ellos, no resultaría procedente el control inmediato de legalidad sobre el acto revisado, en razón de su *carácter excepcional*; por lo que solo una vez verificada la concurrencia de los requisitos de forma, resulta viable realizar el respectivo análisis material del acto, mediante la confrontación del mismo con las normas que dieron origen a su expedición y que le sirvieron de fundamento jurídico, junto con las demás normas constitucionales y legales aplicables, revisando a su vez la razonabilidad de la decisión a través de un test de razonabilidad como lo ha establecido la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre.

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

i) Debe tratarse de actos administrativos de carácter general

En relación con el primer presupuesto anotado, conviene recordar que, desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables en actos administrativos *generales o particulares* respectivamente.

En este caso, se tiene que el **Decreto 084 de 27 marzo de 2020** proferida por el **alcalde municipal de Purificación**, se dirige a todos los habitantes de ese municipio, por consiguiente, este presupuesto se satisface, dado que tienen un alcance de carácter general.

ii) Que sean dictados en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria

En relación con el segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado, dado que el acto administrativo enviado a revisión, el **Decreto 084 de 27 marzo de 2020**, fue proferido por el **alcalde municipal de Purificación**, en su condición de primera autoridad administrativa del referido municipio.

iii) Que desarrollen un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

En cuanto al tercero de los presupuestos, una vez revisado el contenido del decreto enviado para su control inmediato de legalidad, advierte la Sala que frente a este no se cumple este presupuesto y, en consecuencia, no es viable acudir a este medio de control excepcional en relación con el **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020**.

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

En efecto, revisado el contenido de dicho acto administrativo se advierte que aún cuando en sus consideraciones hace referencia al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, y en su contenido aborda una de las medidas anunciadas al interior de ese Decreto legislativo, la verdad es que el Decreto del alcalde municipal de Purificación en momento alguno desarrolla un Decreto legislativo proferido un Estado de emergencia social, económica y ecológica, pues el desarrollo de las medidas anunciadas en un Decreto que declara una Emergencia Social, Económica y Ecológica le corresponde al Presidente de la República con firma de todos sus ministros a través de Decretos Legislativos que si pueden ser objeto de desarrollo ulterior a través de actos administrativos que pueden ser objeto del medio de control inmediato de legalidad.

Así las cosas, aunque en el Decreto en examen se decide la suspensión de términos de las actuaciones administrativas de conocimiento de esa alcaldía, decisión para la cual se expidió posteriormente el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, que autorizó a funcionarios del nivel ejecutivo de todos los niveles, incluyendo alcaldes y gobernadores, a suspender los términos de los trámites administrativos de conocimiento de sus respectivas entidades, la verdad es que a la fecha de expedición del decreto de marras tal autorización no existía por lo que no puede considerarse este decreto como un desarrollo anticipado de un decreto legislativo aún no expedido.

Para la Sala, este solo aspecto le impide continuar con el control inmediato de legalidad al que se refieren los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, frente al Decreto 084 del 27 de marzo de 2020 expedido por la alcaldía municipal de Purificación, Tolima, porque no se expidió en desarrollo de algún decreto legislativo dictado durante un Estado de emergencia Social, económica y ecológica, por lo que el estudio de la legalidad de sus disposiciones no puede abordarse de manera oficiosa tal como lo prevé el medio de control inmediato de legalidad cuando este resuelta precedente.

Por consiguiente, concluido ese análisis se tiene que no puede continuarse el medio de control inmediato de legalidad, toda vez que el acto sobre el cual se emprendió este análisis, es de contenido general, fue proferido en ejercicio de función administrativa pero no desarrolla un decreto legislativo, a los que se hace referencia en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que continuar con este estudio en esas condiciones resulta violatorio del debido proceso.

Aun cuando quien suscribe esta ponencia considera que una declaración de improcedencia de la aplicación de un determinado medio de control es más propio de un estudio de admisión y no de una sentencia, sobre todo cuando en ella se han analizado asuntos que permiten resolver la primera parte del problema jurídico, en respeto a la posición mayoritaria de la Sala se asumirá dicha posición y en consecuencia, como quiera que NO se encuentran acreditados los presupuestos que deben concurrir para que proceda el examen de legalidad del decreto enviado a través del medio de control inmediato de legalidad se declarará la improcedencia de ese medio de control frente al el **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020**, proferido por el alcalde de Purificación.

Se aclara que la presente providencia no producirá efectos procesales de cosa juzgada, en relación con la legalidad, inmutabilidad, vinculación y definición del acto revisado, como quiera que tales efectos se predicen con carácter relativo, sólo frente a los aspectos

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

de ilegalidad analizados y decididos en una sentencia, hipótesis que no se presenta en el sub examine.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que frente al **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de Purificación, Tolima, resulta improcedente el medio de control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 del CPACA, conforme a lo considerado en la presente decisión.

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

TERCERO: Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión al representante legal del Municipio de Purificación, al Agente del Ministerio Público, e igualmente se comunique la presente decisión a la comunidad en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

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

La presente providencia fue estudiada y aprobada en Sala Plena mediante la utilización de medios electrónicos. Sin embargo, no se suscribe por los respectivos magistrados ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretados por el Gobierno nacional y por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación de la enfermedad COVID 19. CONSTE.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Aclara Voto

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Aclaración de voto del Magistrado

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte.

RADICACIÓN: CA-00110
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACIÓN, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO No. 0-00084 de 27 de marzo de 2020 “Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del Municipio de Purificación - Tolima”

MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA.

Explicación para presentar Aclaración de voto respecto del proyecto de sentencia y no insistir en declarar la nulidad de lo actuado.

El suscrito Magistrado ha sostenido la tesis de que el Juez Especializado de lo Contencioso Administrativo debe adoptar, en Auto de ponente, la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125¹ y 243² del C. de P.A. y de lo C.A.

¹ “DECISIONES EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. *Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”*

² [2] “**ARTÍCULO 243. APELACIÓN.** *Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:*

- 1. El que rechace la demanda.*
- 2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.*
- 3. El que ponga fin al proceso.*
- 4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.*
- 5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.*
- 6. El que decreta las nulidades procesales.*
- 7. El que niega la intervención de terceros.*
- 8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.*
- 9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.*

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

Esta vez, por efectos prácticos, asumo la posición de la mayoría; en razón a ello, anuncié desde la Sentencia del CA-00024, M.P. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA, Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad, Autoridad que Remite: Alcalde Municipal de Cajamarca, Acto Administrativo: Decreto No. 036 de 18 de marzo de 2020, Asunto: “*Por medio del cual se adoptan medidas sanitarias y de Policía necesarias para limitar la diseminación y mitigar los efectos del virus en virtud de la calamidad pública por emergencia sanitaria Covid-19 en el municipio de Cajamarca-Tolima*” que en lo sucesivo, **a.** aclararé el voto que acompaña la posición de la mayoría, **b.** elaboraré mis ponencias con idéntico propósito.

El Tribunal Administrativo del Tolima ha propuesto que los Decretos territoriales expedidos con arreglo a Decretos ordinarios nacionales se tramiten por el medio de Control Inmediato de Legalidad si fueron expedidos en la época del “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional*”, por lo tanto, **i.** se estudia el fondo del asunto con la expedición de sentencia -Magistrado José Aleth Ruíz Castro-; en otros casos, **ii.** y con la aversión a “*inhibirse*” para decidir de fondo las demandas contra normas que no estuvieron fundamentadas en tales Decretos legislativos, **a.** ha preferido adoptar la solución, también, vía sentencia, de declarar improcedente el control inmediato de legalidad -Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez y Luís Eduardo Collazos Olaya- frente al acto administrativo no expedido en desarrollo de Decretos legislativos, y en otras veces, **b.** declarar probada de oficio la excepción de mérito denominada “*improcedencia del medio de control inmediato de legalidad*” en relación con el acto administrativo -Magistrado Ángel Ignacio Álvarez Silva-, y como consecuencia de ello, abstenerse de pronunciarse a través del medio de control excepcional respecto de la legalidad del aludido acto general.

Sin embargo, los Honorables Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez, Luís Eduardo Collazos Olaya, José Aleth Ruíz Castro y Ángel Ignacio Álvarez Silva coinciden en la admonición de que la decisión no hace tránsito a cosa juzgada, significando que contra el aludido acto administrativo general estudiando en sendos casos, procederán los medios de control ordinarios pertinentes, conforme lo dispuesto en los **artículos 135, 137 y 138** de la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes.

De hecho, sobre la improcedencia de avocar el llamado **Control Inmediato de Legalidad**, casi todos los Consejeros han dicho; palabras, palabras menos: “**12.** *Como se observa, mientras que el artículo 136 hace referencia a las medidas de carácter general en el primer inciso, en el segundo de ellos el propio legislador introdujo el concepto de acto administrativo para fijar que, dentro del universo de actos de la administración expedidos en desarrollo y durante de los estados de excepción, tienen control inmediato de legalidad aquellos de carácter general que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, en tanto son verdaderos actos administrativos. 13.* Así pues, para que proceda el control inmediato de legalidad el acto de la administración debe reunir, en forma concurrente, los siguientes requisitos: **i)** debe tratarse de un acto administrativo, expedido en ejercicio de funciones administrativas; y **ii)** debe desarrollar los decretos legislativos del estado de excepción, durante la vigencia de este. **14.** Contrario sensu, si el acto remitido por la autoridad no cumple una o varias de las condiciones señaladas anteriormente, el control inmediato de

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

PARÁGRAFO. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.”.

Referencia: CA-00049

Norma Revisada: circular 002 por medio de la cual se informa a la ciudadanía las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional, Gobierno Departamental, y la máxima autoridad del municipio de Melgar, Tolima; para contrarrestar la propagación del virus Covid 19

legalidad se torna improcedente y, en consecuencia, el juez debe abstenerse de avocar el conocimiento para tramitar el asunto..." - Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 27, Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Auto interlocutorio del 15 de abril de 2020, Referencia: Control Inmediato de Legalidad, Radicación: 11001-03-15-000-2020-00981-00, Entidad: Fiscalía General de la Nación, Objeto de control: Circular 005 del 16 de marzo de 2020, Auto que resuelve NO avocar el conocimiento-

En el mismo sentido:

- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 3, Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ; Auto interlocutorio del 16 de abril de 2020, Control inmediato de legalidad, Radicación: 11001031500020200110200, Acto: Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio del Interior, Asunto: No avoca conocimiento.

- Expediente 11001-03-15-000-2020-0050-00, M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ,

- Expediente 11001-03-15-000-2020-00955-00, M.P. MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ,

- Expediente 1100103150002020095000, M.P. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO,

- Expediente 11001031500020200103700, M.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Entonces, cuando se ha seguido un proceso con alguna irregularidad, sin embargo, el **artículo 132 del C.G. del P.**, al definir el Control de legalidad, precisa que, *"Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, ..."*; **por lo tanto, el Magistrado ponente debe adoptar la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125 y 243 del C. de P.A. y de lo C.A. y no proyectar sentencia.**

Atentamente,

José Andrés Rojas Villa

Magistrado

Fecha ut supra.

NOTA ACLARATORIA: La aclaración de voto se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
IBAGUE – TOLIMA
Teléfono: 098 2618433

REFERENCIA - CA - 00110

ASUNTO:

CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

AUTORIDAD QUE EXPIDE EL ACTO: ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACION

IDENTIFICACION DEL ACTO REVISADO:

DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020 - "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TERMINOS PROCESALES DE LA INSPECCION DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION — TOLIMA"

FECHA DE RECIBO: 3 de abril de 2020

MAGISTRADO PONENTE: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

REFERENCIA - CA – 00110

ACTA INDIVIDUAL DE REPARTO

Fecha : 03/abr/2020

Página

1

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL

CORPORACION	GRUPO	OTROS	
TRIBUNAL	CD. DESP	SECUENCIA:	FECHA DE REPARTO
REPARTIDO AL DESPACHO	003	708	03/abr/2020

DR. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA - ORAL

IDENTIFICACION	NOMBRE	APELLIDO	PARTE
SD808642	DECRETO 84 PURIFICACION		01 ***
SD808643	NO		02 ***

4328 2020 03 03 14:00

C26001-OJ01X03

aguzmanv

EMPLEADO



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
ALCALDÍA DE PURIFICACIÓN
NIT 890.701.077-4
DESPACHO ALCALDE



DECRETO No.0-00084 de 2020
(27 de Marzo de 2020)

“POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TERMINOS PROCESALES DE LA INSPECCION DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION – TOLIMA”

EL ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACION (TOLIMA), En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere la Constitución Política Numeral 3 del Artículo 315, Ley 909 de 2004, y Numeral 2 del Literal D del Artículo 91 de la Ley 136 de 1994, Decreto No.648 de 2017, ley 1801 de 2016 y

CONSIDERANDO:

Que conforme el numeral 1o del artículo 315 de la Constitución Política, es atribución del señor Alcalde Municipal cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.

Que el numeral 1o del literal d), del artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, dispone que con relación a la Administración Municipal, una de las funciones del Alcalde Municipal es dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo.

Que el mediante los Artículos 204 y 205 de la ley 1801 de 2016 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.

Que el artículo 202 Ibídem "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:

"ARTICULO 202. COMPETENCIA EXTRA ORDINARIAS 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.

1. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.

Carrera 4 N. 8 - 122 / Barrio El Camellón - **Palacio Municipal** / Purificación - Tolima
TEL: (+57) 8 228 0049 - 228 0050 / Fax: (+57) 8 228 0881 / Código Postal: 734501

www.purificacion-tolima.gov.co / **Correo electrónico:** contactenos@purificacion-tolima.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
ALCALDÍA DE PURIFICACIÓN
NIT 890.701.077-4
DESPACHO ALCALDE



Alcaldía de Purificación
2020-2023
LIDERAZGO Y DESARROLLO PARA TODOS

DECRETO No.0-00084 de 2020
(27 de Marzo de 2020)

2. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada dada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados. (-)
3. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.
4. 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 de conformidad con los lineamientos del gobierno Nacional para prevención de la propagación del COVID-19 y atendiendo a lo establecido por el Ministerio de Salud y Protección, mediante Resolución No. 385 del 2020, por la cual se declara la emergencia sanitaria en todo el territorio del país, por causa del coronavirus COVID-19, el gobierno expidió las circulares No. 008 y 010 del 13 y 15 de Marzo de 2020, relacionadas con el protocolo para la prevención del contagio del COVID 19 dirigida a los funcionarios del Gobiernos Departamental y Empresas Departamentales.

Que el Gobierno Municipal ha expedido los decretos Nos. 0-00062 del 13/03/2020, el 0-00064 del 17/03/2020, el 0-00065 del 17/03/2020 y el 0-00066 del 17 de marzo de 2020), mediante los cuales se adoptan medidas sanitarias y acciones para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, con ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en el municipio de Purificación Tolima.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto No. 385 del 12 de Marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

Que el Ministro de Salud y Protección Social, el Ministro de Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante Circular 0018 del 10 de marzo de 2020 estableció acciones de contención ante el COVID -19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico Epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que el Consejo Superior de la Judicatura mediante acuerdo PCSJA20-11517 adoptó medidas transitorias por motivos de la salubridad pública.

Que es de conocimiento público que el país se ha visto afectado en los últimos días con casos de la enfermedad denominada COVID -19 catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de impacto mundial.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones para el cumplimiento del Aislamiento Preventivo Obligatorio de 19 días en todo el territorio colombiano, que regirá a partir de las cero horas del 25 miércoles de marzo, hasta las cero horas del lunes 13 de abril, en el marco de la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus COVID-19.

Carrera 4 N. 8 - 122 / Barrio El Camellón - **Palacio Municipal** / Purificación - Tolima
PBX: (+57) 8 228 0049 - 228 0050 / Fax: (+57) 8 228 0881 / **Código Postal:** 734501
www.purificacion-tolima.gov.co / **Correo electrónico:** contactenos@purificacion-tolima.gov.co



REPUBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DEL TOLIMA
ALCALDÍA DE PURIFICACIÓN
NIT 890.701.077-4
DESPACHO ALCALDE



DECRETO No.0-00084 de 2020
(27 de Marzo de 2020)

Que en merito a lo anterior,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. SUSPENDER las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía Municipal hasta el día 13 de Abril de 2020, exceptuando el trámite de las Acciones de Tutela, Accidente de Tránsito y Actos Urgentes (Incautaciones, Comparendos y Acciones de vías de hecho).

Parágrafo 1. Al término de este plazo se expedirán las decisiones sobre la continuidad de esta medida.

ARTICULO SEGUNDO: HABILITASE el correo institucional inspecciondepolicia@purificacion-tolima.gov.co. Con el cual se garantizará la atención de los derechos de petición y demás requerimientos, con el fin de facilitar ser radicados por este medio por parte de la Comunidad en general.

ARTICULO TERCERO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo a través de la Secretaria General y de Gobierno - Inspección de Policía, fíjese en un lugar visible al público, en la cartelera municipal, en la página web del Municipio.

CUARTO: La presente decisión rige a partir de la fecha de su expedición.

Dado en el Municipio de Purificación a los Veintisiete (27) días del mes de Marzo de 2020.


CRISTHIAN ANDRES BARRAGAN CORRECHA
Alcalde Municipal

Reviso. Vo. Bo. Dr. EDGARDO LOZANO ORJUELA 
Secretario General y de Gobierno

Reviso. Vo. Bo. Dra. Angélica Osorio Solano
Jefe Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Reviso. Vo. Bo. Electrónico Dr. AZAEL OSPINA GOMEZ
Asesor Jurídico Externo

Elaboró. NESTOR DANILO ANDRADE PATIÑO 
Inspector de Policía Municipal

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
Magistrado Ponente: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

Ibagué, veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)

Referencia: CA – 00110
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Autoridad controlada: ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACIÓN, TOLIMA
Acto revisado: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020 - "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

Remitido por la alcaldía municipal de Purificación, se recibió en la oficina judicial el 26 de marzo de 2020, el **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020 - "por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del municipio de Purificación — Tolima"**, para que se cumpla su control inmediato de legalidad en los términos del artículo 20 de la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 136 del CPACA correspondiendo su reparto a este Despacho, quien se pronuncia en los siguientes términos, previa consideración de los siguientes

ANTECEDENTES

El artículo 215 de la Carta Magna de 1991 autoriza al Presidente de la República a declarar el **Estado de Emergencia** cuando se presenten circunstancias distintas a las previstas en los artículos 212 y 213 de la Constitución, que perturben, o amenacen perturbar, en forma grave e inminente el orden económico, social, ecológico del país, o constituyan grave calamidad pública.

Por medio del Decreto Declarativo No.417 del 17 de marzo de 2020, el señor Presidente de la República de Colombia con la firma de todos sus Ministros, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin de conjurar la crisis derivada de la Pandemia producida por el virus COVID-19.

Nuestra Constitución Política, al ocuparse de los Estados de Excepción, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico a los que deben someterse las disposiciones que se expidan en razón de un Estado de Excepción, desde la decisión mediante la cual se produce su declaratoria y los decretos legislativos que dicte el Gobierno en uso de las facultades constitucionales excepcionalmente conferidas, hasta las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y en desarrollo de la reglamentación y aplicación de estos decretos legislativos, actos estos últimos, respecto de los cuales se ocupó el Legislador Estatutario al establecer en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 la figura del control de legalidad oficioso e inmediato sobre los mismos.

Según lo dispuesto en el numeral 14 del artículo 151 de la Ley 1437 de 2011, corresponde el control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y

como desarrollo de los decretos legislativos, proferidos por autoridades territoriales, a los Tribunales Administrativos del lugar donde se expidan, en única instancia.

De acuerdo con lo anterior y analizados los supuestos fáctico jurídicos que dieron origen al acto enviado para su revisión, se concluye que se reúnen los requisitos mínimos necesarios para iniciar el proceso de control inmediato de legalidad sobre el mismo, en los términos del numeral 3 del artículo 185 del CPACA, por lo cual el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: Avocar el conocimiento y, en consecuencia, dar inicio al proceso de control inmediato de legalidad, en única instancia, sobre el **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de Purificación, Tolima, ***"por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del municipio de Purificación — Tolima"***, de acuerdo con lo previsto en el numeral 3 del artículo 185 de la ley 1437 de 2011.

SEGUNDO: ORDENAR que por Secretaría se fije 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. La publicación del aviso se hará en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página del Tribunal Administrativo del Tolima. Adicionalmente y debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria se dispone que igualmente se publique en la página web del MUNICIPIO DE PURIFICACION, y en los medios habituales de publicación de sus disposiciones utilizados por esa entidad territorial. **ofíciase.**

TERCERO: Conforme a lo señalado en el numeral 3º del artículo 185 del CPACA INVITASE 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 mismo plazo señalado en el ordinal anterior, Ofíciase de manera especial a la Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima para que, dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronuncie sobre este asunto.

CUARTO: ORDENAR a la administración municipal de PURIFICACION que remita a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción del correspondiente **oficio**, copia digital de todos los trámites que antecedieron al acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se puedan obtener por internet, así como las constancias de publicación del Acto cuya legalidad se examina.

QUINTO: Expirado el término de la publicación del aviso, y allegada la documentación requerida, pase el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rinda concepto.

SEXTO: Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co. Igualmente, los oficios se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada autoridad administrativa.

Referencia: CA 00107
Medio de Control: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020 - "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

3

SÉPTIMO: Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, ingresen las diligencias al Despacho para la proyección de la decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Magistrado,



ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

NOTIFICACIÓN AUTO AVOCA - CA-0110 - DECRETO 084 DE 2020 - PURIFICACIÓN - AIAS

Secretaria General Tribunal Administrativo - Tolima - Ibague

<sgtadmintol@notificacionesrj.gov.co>

Lun 27/04/2020 14:46

Para: contactenos@purificacion-tolima.gov.co <contactenos@purificacion-tolima.gov.co>; Notificaciones Judiciales <notificacionesjudiciales@tolima.gov.co>; Rigoberto Bazan Orobio <rbazan@procuraduria.gov.co>

 1 archivos adjuntos (1 MB)

Inicia CIL Decreto 084 de 2020 - Purificación - CA-0110 (1).pdf;

IBAGUÉ, ABRIL 27 DE 2020- O F I C I O - AIAS

Señor

Alcalde Municipal de Purificación

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 24 de abril de 2020, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la recepción del presente mensaje, remita copia digital de todos los antecedentes administrativos del acto objeto de estudio, diferentes a los actos administrativos del orden nacional, cuya consulta se puede adelantar por internet.

Así mismo, se informa que el presente auto deberá ser publicado en la página web de esa Corporación, de lo cual, deberá remitir las respectivas constancias a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co, al igual que la documentación solicitada.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

IBAGUÉ, ABRIL 27 DE 2020- O F I C I O - AIAS

Señores

Secretaría Jurídica de la Gobernación departamental del Tolima

Atentamente me permito notificar la providencia proferida dentro del medio de control de legalidad el 24 de abril de 2020, para que dentro de los diez (10) días siguientes al presente comunicado, si lo estima conveniente dé cumplimiento a lo establecido en el **numeral tercero**.

Así mismo, se indica que la contestación y/o conceptos, deben ser remitidos a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Señor
Procurador 27 Judicial II en lo Administrativo

Atentamente me permito notificar la providencia el 24 de abril de 2020, por medio de la cual se admitió el presente medio de control de legalidad

Así mismo, se indica que el concepto debe ser rendido, conforme lo indicó el numeral **QUINTO** de la referida providencia, el cual será remitido a esta entidad al correo electrónico stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co.

Se anexa copia del auto y del decreto.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMA
SECRETARIA TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

GOBERNACIÓN DEL TOLIMA
Departamento Administrativo de
Asuntos Jurídicos
Despacho



SEÑORES

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MG PONENTE DR. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA.

E. S. D.

REF: control inmediato de legalidad CA-00110.

AUTORIDAD CONTROLADA. Alcaldía Municipal de Purificación Tolima.

ACTO REVISADO: Decreto 084 del 27 de marzo de 2020 "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN – TOLIMA.

PRONUNCIAMIENTO FRENTE A LAS PRETENSIONES

En cumplimiento a lo establecido en el Numeral 10º del Artículo 305 de la Constitución Política, se procede a realizar la revisión del siguiente **DECRETO: DECRETO 084 DEL 27 DE MARZO DE 2020 POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN – TOLIMA.**

- Decreto N° 084 del 27 de marzo de año 2020 Al ser revisado, No se advierte causal de inconstitucionalidad e ilegalidad.

No obstante, lo anterior, y teniendo en cuenta que en la revisión no se advirtió motivo de inconstitucionalidad o ilegalidad; sin embargo, no se excluye la posibilidad que puedan ser objeto de las acciones consagradas en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Atendiendo lo dispuesto en el numeral 3 de su Auto de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020), y notificado al Departamento del Tolima (Gobernación), el 27/04/2020 proferido dentro del proceso de la referencia, me permito pronunciarme en los siguientes términos:

Consideramos que se debe declarar la legalidad del Decreto 084 del 27 de marzo de dos mil veinte (2020) porque, en nuestro criterio, fue expedido en ejercicio de la función administrativa, de otro lado con su reglamentación, no excede ni restringe disposiciones legales, así como ninguna otra disposición de rango legal o constitucional, también encontramos que se encuentra ajustado a los requisitos de forma exigibles tales como el encabezado, epígrafe, determinación de la competencia, indicación de las atribuciones constitucionales y facultad legal en que se fundamenta, parte considerativa, parte

“El Tolima nos une”

Edificio Gobernación del Tolima – Carrera 3 entre Calle 10 y 11, Piso 10

Web: www.tolima.gov.co Teléfonos: 2 611111 Ext. 1007 Código Postal 730001

Ibagué, Tolima – Colombia

GOBERNACIÓN DEL TOLIMA
Departamento Administrativo de
Asuntos Jurídicos
Despacho



resolutiva, indicación de su vigencia, expresión del mecanismo de publicidad y las firmas correspondientes.

Así mismo el Decreto analizado se encuentra conforme con las normas superiores ya que se expidió en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 17 de marzo de 2020 proferido por la presidencia de la República en donde el presidente, declaró el Estado de Emergencia Económica, social y ecológica en todo el territorio nacional, en razón a la pandemia del COVID-19, y el decreto en estudio busca con la suspensión de los términos procesales, evitar la presencia o aglomeración de usuarios de esta oficina donde puedan exponerse o propagar el virus...

En cuanto la realidad de los motivos y la adecuación de los fines, se recalca que el acto reglamentario tiene por objeto desarrollar, el o los decretos legislativos necesarios, para efectos de ejecutar las medidas adecuadas para evitar la propagación del COVID 19 y de paso defender la vida y la integridad de los eventuales usuarios de esta oficina municipal

Por las razones expuestas, esta Dirección jurídica considera que se debe declarar la legalidad del Decreto 084 del 27 de marzo de del 2020 **“POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN TOLIMA”**,

Del Honorable Magistrado,

NIDIA YURANY PRIETO ARANGO
Directora Departamento Asuntos Jurídicos

Proyecto: Diana Osorio

“El Tolima nos une”

Edificio Gobernación del Tolima – Carrera 3 entre Calle 10 y 11, Piso 10
Web: www.tolima.gov.co Teléfonos: 2 611111 Ext. 1007 Código Postal 730001
Ibagué, Tolima – Colombia

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

CONSTANCIA DE VENCIMIENTO DE TÉRMINO

Ibagué, mayo catorce (14) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que el día 11 de mayo de 2020, venció el término de fijación del aviso publicado en el sitio web de la Rama Judicial, el 27 de abril de 2020.

El 5 de mayo de 2020 se recibe concepto del Departamento del Tolima.

En la fecha, de conformidad con el numeral 5 del artículo 185 de C.P.A.C.A., pasa el expediente al Ministerio Público para que rinda concepto.

MARIA VICTORIA AYALA PALOMA

Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Se deja constancia de que el día 12 de mayo de 2020, venció EN SILENCIO, el término con que contaba el Municipio de Purificación, para aportar los antecedentes administrativos y las constancias de publicación del acto administrativo objeto de control de legalidad.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. V. Ayala Palomá', written in a cursive style.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria



**PROCURADURÍA 27 JUDICIAL II EN LO ADMINISTRATIVO
IBAGUE TOLIMA**

Ibagué, veinte (20) de mayo de 2020

CONCEPTO N° 084

Señores

**HONORABLES MAGISTRADOS
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
M.P. Dr. Ángel Ignacio Álvarez Silva**

Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad

Expediente: CA-00110

Autoridad que Emite: Alcalde Municipal de Purificación

Actos Administrativos: Decreto 084 del 27 de marzo de 2020.

Tema: *“Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del Municipio de Purificación Tolima”*

Rigoberto Bazán Orobio, en mi condición de Procurador Delegado ante este Despacho judicial, mediante el presente documento me permito presentar concepto final de conclusión dentro del proceso de la referencia. En los siguientes términos:

I.- LA DEMANDA

1.1.- Acto(s) Administrativo(s) Objeto de Control

1.1.1.- Decreto 084 del 27 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del Municipio de Purificación Tolima”*.

II.- CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO

2.1.- Problema Jurídico.

¿Es objeto del control inmediato de legalidad el Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedida por el alcalde municipal de Purificación?

¿Se encuentra conforme a derecho el Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedida por el alcalde municipal de Purificación, es decir, es desarrollo de los Decretos Legislativos y está orientado, a atender la causa del Estado de Emergencia Económica Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto Ley 417 del 17 de marzo de 2020?

2.2.- Las competencias de las autoridades públicas en materia de orden público.

El artículo 2 de la Constitución Política, dispone lo siguiente:



“ARTICULO 2o. *Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”*

El artículo 209 de la Constitución Política, establece los principios con fundamento en los cuales se debe desarrollar la función administrativa, así mismo consagra el principio de coordinación como pilar fundamental de la función administrativa en el actuar de las autoridades públicas. Dispone el mencionado artículo:

“ARTICULO 209. *La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.*

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

En materia de competencias en el manejo del orden público, la Constitución Política, establece que en el ámbito nacional Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado¹; en el ámbito departamental indica que el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público²; en el ámbito municipal u/o distrital se indica que son atribuciones del alcalde conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador, igualmente que es la primera autoridad de policía del municipio³. Esa prelación en materia de competencias en el manejo del orden público, la prelación de la cúspide y ejercicio armónico de la base hacia los niveles superiores de las autoridades de los niveles territoriales, en el artículo 296 de la Constitución Política, se dispone lo siguiente:

“ARTICULO 296. *Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.”*

De conformidad con el artículo 198 de la Ley 1801 de 2016 son autoridades de policía, entre otros, el presidente de la República, los gobernadores y los alcaldes distritales o municipales.

Respecto al Presidente de la República, dispone el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, que son atribuciones de éste: (i) ejercer la función de Policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley; (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la ley y el

¹ Constitución Política, artículo 189.4

² Constitución Política, artículo 303

³ Constitución Política, artículo 315.2



Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana; e (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

Ahora bien, respecto a las funciones de los alcaldes en relación con el orden público, el artículo 91 literal b) de la Ley 136 de 1994 dispone lo siguiente:

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

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)

b) En relación con el orden público:

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

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

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

b) Decretar el toque de queda;

c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes;

d) Requerir el auxilio de la fuerza armada en los casos permitidos por la Constitución y la ley;

e) Dictar dentro del área de su competencia, los reglamentos de policía local necesarios para el cumplimiento de las normas superiores, conforme al artículo 90 del Decreto 1355 de 1970 y demás disposiciones que lo modifiquen o adicionen.

3. Promover la seguridad y convivencia ciudadanas mediante la armónica relación con las autoridades de policía y la fuerza pública para preservar el orden público y la lucha contra la criminalidad y el delito.

4. Servir como agentes del Presidente en el mantenimiento del orden público y actuar como jefes de policía para mantener la seguridad y la convivencia ciudadana.

El Director de la Policía Nacional deberá solicitar al final de cada vigencia fiscal a los alcaldes, un informe anual del desempeño del respectivo comandante de policía del municipio, el cual deberá ser publicado en la página web de la Policía Nacional.

5. Diseñar, implementar, liderar, desarrollar y promover planes integrales de seguridad y convivencia ciudadana, para garantizar instrumentos efectivos contra la delincuencia urbana y rural.

Los alcaldes podrán presentar ante el Concejo Municipal proyectos de acuerdo en donde se definan las conductas y las sanciones: pedagógicas, de multas, o aquellas otras que estén definidas en el Código de Policía. Por medio de ellas podrá controlar las alteraciones al orden y la convivencia que afecten su jurisdicción.

PARÁGRAFO 1o. La infracción a las medidas previstas en los literales a), b) y c) del numeral 2 se sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios legales mínimos mensuales.

PARÁGRAFO 2o. Para dar cumplimiento a lo dispuesto por la ley 52 de 1990, los alcaldes estarán obligados a informar a la oficina de Orden Público y Convivencia Ciudadana del Ministerio de Interior o quien haga sus veces, los hechos o circunstancias que amenacen con alterar o subvertir el orden público o la paz de la comunidad, con la especificidad de las medidas que se han tomado para mantenerlo o restablecerlo;

(...)

Ley 1523 de 2012, “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 14, dispone lo siguiente:

ARTÍCULO 14. LOS ALCALDES EN EL SISTEMA NACIONAL. Los alcaldes como jefes de la administración local representan al Sistema Nacional en el Distrito y 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.

PARÁGRAFO. Los alcaldes y la administración municipal o distrital, deberán integrar en la planificación del desarrollo local, acciones estratégicas y prioritarias en materia de gestión del



riesgo de desastres, especialmente, a través de los planes de ordenamiento territorial, de desarrollo municipal o distrital y demás instrumentos de gestión pública.

Ley 1801 de 2016, en su artículo 202, establece las competencias extraordinarias de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, en los siguientes términos:

“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:

1. Ordenar el inmediato derribo, desocupación o sellamiento de inmuebles, sin perjuicio del consentimiento del propietario o tenedor.
2. Ordenar la clausura o desocupación de escuelas, colegios o instituciones educativas públicas o privadas, de cualquier nivel o modalidad educativa, garantizando la entidad territorial un lugar en el cual se pueden ubicar los niños, niñas y adolescentes y directivos docentes con el propósito de no afectar la prestación del servicio educativo.
3. Ordenar la construcción de obras o la realización de tareas indispensables para impedir, disminuir o mitigar los daños ocasionados o que puedan ocasionarse.
4. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.
5. 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.
6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos.
10. Presentar, ante el concejo distrital o municipal, proyectos de acuerdo en que se definan los comportamientos particulares de la jurisdicción, que no hayan sido regulados por las leyes u ordenanzas, con la aplicación de las medidas correctivas y el procedimiento establecidos en la legislación nacional.
11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.
12. 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.”

En materia de competencias de salud pública, destaca ésta vista fiscal las siguientes disposiciones normativas:

- a) La Ley 715 de 2001 “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”. En su artículo 44, 44.3, 44.3.1 y 44.3.2, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 44. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

...

44.3. De Salud Pública



44.3.1. Adoptar, implementar y adaptar las políticas y planes en salud pública de conformidad con las disposiciones del orden nacional y departamental, así como formular, ejecutar y evaluar, los planes de intervenciones colectivas.

44.3.2. Establecer la situación de salud en el municipio y propender por el mejoramiento de las condiciones determinantes de dicha situación. De igual forma, promoverá la coordinación, cooperación e integración funcional de los diferentes sectores para la formulación y ejecución de los planes, programas y proyectos en salud pública en su ámbito territorial.”

- b) La Ley 1751 de 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones" en su artículo 5 numerales 1 a 3, establece dentro de las obligaciones del Estado, las siguientes:

“ARTÍCULO 5o. OBLIGACIONES DEL ESTADO. El Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; para ello deberá:

a) Abstenerse de afectar directa o indirectamente en el disfrute del derecho fundamental a la salud, de adoptar decisiones que lleven al deterioro de la salud de la población y de realizar cualquier acción u omisión que pueda resultar en un daño en la salud de las personas;

b) Formular y adoptar políticas de salud dirigidas a garantizar el goce efectivo del derecho en igualdad de trato y oportunidades para toda la población, asegurando para ello la coordinación armónica de las acciones de todos los agentes del Sistema;

c) Formular y adoptar políticas que propendan por la promoción de la salud, prevención y atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas, mediante acciones colectivas e individuales;

...”

- c) Finalmente tenemos la Ley 1753 de 2015 “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, que en su artículo 69 dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 69. DECLARACIÓN DE EMERGENCIA SANITARIA Y/O EVENTOS CATASTRÓFICOS. El Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) podrá declarar la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos, cuando se presenten situaciones por riesgo de epidemia, epidemia declarada, insuficiencia o desabastecimiento de bienes o servicios de salud o eventos catastróficos que afecten la salud colectiva, u otros cuya magnitud supere la capacidad de adaptación de la comunidad en la que aquel se produce y que la afecten en forma masiva e indiscriminada generando la necesidad de ayuda externa.

En los casos mencionados, el MSPS determinará las acciones que se requieran para superar las circunstancias que generaron la emergencia sanitaria y/o eventos catastróficos con el fin de garantizar la existencia y disponibilidad de talento humano, bienes y servicios de salud, de conformidad con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional. Cuando las acciones requeridas para superar dichas circunstancias tengan que ver con bienes en salud, la regulación que se expida deberá fundamentarse en razones de urgencia extrema.

Lo dispuesto en este artículo podrá financiarse con los recursos que administra el Fosyga o la entidad que haga sus veces, o por los demás que se definan.”

2.3.- Las competencias de las autoridades públicas municipales en relación con la administración, la prestación del servicio a la comunidad y protección a las personas.

La ley 136 en su artículo 91 regula las funciones de los alcaldes, en el literal d) regula las funciones en relación con la administración municipal. De dicho literal se destacan las funciones enlistadas en los numerales 1, 7, 11 y 19, en los cuales se dispone lo siguiente:

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

Además de las funciones anteriores, los alcaldes tendrán las siguientes:

(...)



d) *En relación con la Administración Municipal:*

1. *Dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; representarlo judicial y extrajudicialmente.*

(...)

7. *Velar por el cumplimiento de las funciones de los empleados oficiales municipales y dictar los actos necesarios para su administración.*

(...)

11. *Señalar el día o los días en que deba tener lugar el mercado público.*

(...)

19. *Ejecutar acciones tendientes a la protección de las personas, niños e indigentes y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria; así como el diseñar, dirigir e implementar estrategias y políticas de respeto y garantía de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, asegurando su inclusión en los planes de desarrollo y de presupuesto anuales.*

(...)"

Las anteriores disposiciones normativas establecen algunas responsabilidades del alcalde municipal, de las cuales se destacan las siguientes: la dirección de la acción administrativa del municipio, y en tal sentido debe asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo; velar por el cumplimiento de las funciones a cargo de los empleados de la administración municipal; regular lo concerniente al mercado público y ejecutar acciones tendientes a la protección de las personas, niños e indigentes y su integración a la familia y a la vida social, productiva y comunitaria.

2.4.- Las competencias de las autoridades de la Rama Ejecutiva en especial las de orden municipal en relación con los procedimientos administrativos y los términos procesales de éstos.

En materia de procedimientos administrativos hay una competencia general respecto a las autoridades públicas, que parte del derecho fundamental de petición, establecido en el artículo 23 de la Constitución Política, en el cual se dispone lo siguiente:

“ARTICULO 23. *Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales.”*

El derecho fundamental de petición, en cuanto a su contenido, trámite y responsabilidades de las autoridades públicas, se encuentra regulado en la Ley Estatutaria 1755 de 2015, cuyo compendio normativo se encuentra inserto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo del artículo 13 al 33.

En cuanto a trámites administrativos de carácter especial se cuentan entre otros:

- a) Los procedimientos de policía, que se despliegan en ejercicio de las funciones de policía. Estos procedimientos se encuentran regulados en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, contenido en la Ley 1801 de 2016.
- b) Los procedimientos de los asuntos de familia, cuyo trámite se encuentra regulado en el Código de la Infancia y la Adolescencia, contenido en la Ley 1098 de 2006.
- c) Los procedimientos disciplinarios, regulados en el Código Único Disciplinario, contenido en la ley 734 de 2002 y en el futuro Código General Disciplinario contenido en la Ley 1952 de 2019.



- d) Los procedimientos de tránsito, regulados en el Código Nacional de Tránsito Terrestre, contenido en la Ley 769 de 2002.
- e) Los procedimientos de jurisdicción coactiva, cuya regulación general se encuentra en el Estatuto Tributario Nacional, contenido en el Decreto 624 de 1989; y los estatutos tributarios locales que en todo caso deben expedirse conforme a lo normado en el Estatuto Tributario Nacional.

Existen otros procedimientos administrativos, pero para lo que nos ocupa se destacan los anteriores. Y ello para reflejar que las competencias de las autoridades administrativas y los procedimientos se encuentran debidamente reglados en leyes o normas con fuerza de ley.

En el caso de los alcaldes municipales, los numerales 6 y 10 del literal d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, otorga competencias a los alcaldes en materia de jurisdicción coactiva y poder disciplinario. Lo anterior en los siguientes términos:

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

(...)

d) *En relación con la Administración Municipal:*

(...)

6. *Ejercer jurisdicción coactiva para hacer efectivo el cobro de las obligaciones a favor del municipio. Esta función puede ser delegada en las tesorerías municipales y se ejercerá conforme a lo establecido en la Legislación Contencioso-Administrativa y de Procedimiento Civil.*

(...)

10. *Ejercer el poder disciplinario respecto de los empleados oficiales bajo su dependencia.*

(...)”

Como ya se indicó, el ejercicio de dichas funciones se encuentra debidamente reglado en el Estatuto Tributario Nacional, contenido en el Decreto 624 de 1989; y los estatutos tributarios locales que en todo caso deben expedirse conforme a lo normado en el Estatuto Tributario Nacional; y en el Código Único Disciplinario, contenido en la ley 734 de 2002 y en el futuro Código General Disciplinario contenido en la Ley 1952 de 2019.

La Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, regula los principios que deben guiar las actuaciones y procedimientos administrativos, en el artículo 3 del listado de principios se destacan los principios de debido proceso, eficacia, economía y celeridad enlistados en los numerales 1, 11 a 13 en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS. *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.

1. *En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.

(...)



11. En virtud del principio de eficacia, las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad y, para el efecto, removerán de oficio los obstáculos puramente formales, evitarán decisiones inhibitorias, dilaciones o retardos y sanearán, de acuerdo con este Código las irregularidades procedimentales que se presenten, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

12. En virtud del principio de economía, las autoridades deberán proceder con austeridad y eficiencia, optimizar el uso del tiempo y de los demás recursos, procurando el más alto nivel de calidad en sus actuaciones y la protección de los derechos de las personas.

13. En virtud del principio de celeridad, las autoridades impulsarán oficiosamente los procedimientos, e incentivarán el uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones, a efectos de que los procedimientos se adelanten con diligencia, dentro de los términos legales y sin dilaciones injustificadas.”

El procedimiento administrativo general se encuentra regulado en la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los artículos del 34 al 45, de los cuales se destacan los artículos 34 y 41 que disponen lo siguiente:

“ARTÍCULO 34. PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO COMÚN Y PRINCIPAL. Las actuaciones administrativas se sujetarán al procedimiento administrativo común y principal que se establece en este Código, sin perjuicio de los procedimientos administrativos regulados por leyes especiales. En lo no previsto en dichas leyes se aplicarán las disposiciones de esta Parte Primera del Código.

(...)

ARTÍCULO 41. CORRECCIÓN DE IRREGULARIDADES EN LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.”

Así mismo en el artículo 306 Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se consagra la integración normativa en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 306. ASPECTOS NO REGULADOS. En los aspectos no contemplados en este Código se seguirá el Código de Procedimiento Civil en lo que sea compatible con la naturaleza de los procesos y actuaciones que correspondan a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.”

Respecto al principio de integración normativa en los juicios de policía, el artículo 4 de la Ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, dispone lo siguiente:

“Artículo 4°. Autonomía del acto y del procedimiento de Policía. Las disposiciones de la Parte Primera del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo no se aplicarán al acto de Policía ni a los procedimientos de Policía, que por su misma naturaleza preventiva requieren decisiones de aplicación inmediata, eficaz, oportuna y diligente, para conservar el fin superior de la convivencia, de conformidad con las normas vigentes y el artículo 2° de la Ley 1437 de 2011. Por su parte las disposiciones de la parte segunda de la Ley 1437 de 2011 se aplicarán a la decisión final de las autoridades de Policía en el proceso único de Policía, con excepción de aquellas de que trata el numeral 3 del artículo 105 de la ley en mención.”

Respecto al principio de integración normativa en los procesos disciplinarios, el artículo 21 de la Ley 734 de 2002 o Código Único Disciplinario, dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 21. APLICACIÓN DE PRINCIPIOS E INTEGRACIÓN NORMATIVA. En la aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos en esta ley y en la Constitución Política. En lo no previsto en esta ley se aplicarán los tratados internacionales sobre derechos humanos y los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los códigos Contencioso Administrativo, Penal, de Procedimiento Penal y de Procedimiento Civil en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario.”



En materia de cómputo de términos, en los incisos siete y ocho del artículo 118 del Código General del Proceso, se dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 118. CÓMPUTO DE TÉRMINOS. *El término que se conceda en audiencia a quienes estaban obligados a concurrir a ella correrá a partir de su otorgamiento. En caso contrario, correrá a partir del día siguiente al de la notificación de la providencia que lo concedió.*

(...)

(...)

(...)

(...)

(...)

Cuando el término sea de meses o de años, su vencimiento tendrá lugar el mismo día que empezó a correr del correspondiente mes o año. Si este no tiene ese día, el término vencerá el último día del respectivo mes o año. Si su vencimiento ocurre en día inhábil se extenderá hasta el primer día hábil siguiente.

En los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia judicial ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrado el juzgado.”

Como ya se indicó, los procedimientos administrativos se encuentran debidamente reglados en leyes o normas con fuerza de ley. Pero también es cierto, que de acuerdo a lo normado en el inciso ocho del artículo 118 del Código General del Proceso, en los términos de días no se tomarán en cuenta los de vacancia ni aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrada la entidad que tramita el procedimiento administrativo; disposición normativa aplicable a los procedimientos administrativos en virtud del principio de integración normativa, derivado de entre otras normas de los numerales 1, 11 a 13 del artículo 3, y los artículos 34, 41 y 306 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 4 de la Ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Entre otras normas.

En todo caso las entidades territoriales y demás autoridades públicas, deben aplicar los procedimientos establecidos en las normas legales de carácter general; y si en virtud de éstas están facultadas para disminuirlos y/o simplificarlos, tal como lo autoriza el artículo 59 de la Ley 788 de 2002, dicha facultad no se extiende hasta la ampliación de términos más allá de lo dispuesto por la norma de carácter nacional o general⁴

2.5.- El Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica y el concurso de las Entidades Territoriales en la superación de la Crisis.

La Constitución Política de Colombia, regula tres eventos de estados de excepción: Estado de Guerra Exterior⁵, Estado de Comoción Interior⁶ y Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica⁷. Los dos últimos Estados de Excepción pueden ser declarados por el Gobierno Nacional en todo o en parte del territorio nacional.

En el caso específico del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, el artículo 215 de la Constitución Política, dispone lo siguiente:

⁴ CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO - SECCIÓN CUARTA; Consejero ponente: JORGE OCTAVIO RAMÍREZ RAMÍREZ; Bogotá D.C., cuatro (04) de julio de dos mil diecinueve (2019); Radicación número: 73001-23-33-000-2014-00341-01(21966); Actor: CENTRAL COOPERATIVA DE SERVICIOS DE CONSUMO Y MERCADEO CAFICULTORES DEL TOLIMA – COOMERSA; Demandado: MUNICIPIO DE IBAGUÉ

⁵ Constitución Política, artículo 212

⁶ Constitución Política, artículo 213

⁷ Constitución Política, artículo 215



“ARTICULO 215. Cuando sobrevengan hechos distintos de los previstos en los artículos 212 y 213 que perturben o amenacen perturbar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, declarar el Estado de Emergencia por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario.

Mediante tal declaración, que deberá ser motivada, podrá el Presidente, con la firma de todos los ministros, dictar decretos con fuerza de ley, destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos.

Estos decretos deberán referirse a materias que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia, y podrán, en forma transitoria, establecer nuevos tributos o modificar los existentes. En estos últimos casos, las medidas dejarán de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso, durante el año siguiente, les otorgue carácter permanente.

El Gobierno, en el decreto que declare el Estado de Emergencia, señalará el término dentro del cual va a hacer uso de las facultades extraordinarias a que se refiere este artículo, y convocará al Congreso, si éste no se hallare reunido, para los diez días siguientes al vencimiento de dicho término.

El Congreso examinará hasta por un lapso de treinta días, prorrogable por acuerdo de las dos cámaras, el informe motivado que le presente el Gobierno sobre las causas que determinaron el Estado de Emergencia y las medidas adoptadas, y se pronunciará expresamente sobre la conveniencia y oportunidad de las mismas.

El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo.

El Congreso, si no fuere convocado, se reunirá por derecho propio, en las condiciones y para los efectos previstos en este artículo.

El Presidente de la República y los ministros serán responsables cuando declaren el Estado de Emergencia sin haberse presentado alguna de las circunstancias previstas en el inciso primero, y lo serán también por cualquier abuso cometido en el ejercicio de las facultades que la Constitución otorga al Gobierno durante la emergencia.

El Gobierno no podrá desmejorar los derechos sociales de los trabajadores mediante los decretos contemplados en este artículo.

PARAGRAFO. El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refiere este artículo, para que aquella decida sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento.”

Indica la Corte Constitucional⁸, que el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, puede ser declarado en forma preventiva o precautelativa y para los casos de efectiva perturbación del orden económico, social y ecológico del país; así lo expresó:

“Obsérvese que el Constituyente permite la adopción de este régimen exceptivo no sólo para los casos de perturbación del orden económico, social y ecológico del país, sino también en caso de la simple amenaza de los mismos, esto es, que es posible hacer uso de dicho estado en forma preventiva o precautelativa. Los factores de perturbación o de amenaza tienen que ser de una gravedad tal que no pueda ser controlada con la legislación vigente y, por tanto, es indispensable acudir a nuevas medidas con el fin de conjurar las situaciones de crisis que ya han acontecido o que aún no se han presentado, pero que muy seguramente van a tener ocurrencia en un lapso corto, lo que se puede deducir por los hechos antecedentes.”

Respecto a las facultades del Gobierno Nacional como legislador extraordinario en el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, indicó la Corte⁹:

“La validez de los decretos legislativos que expida el Presidente de la República durante la emergencia, depende también de su finalidad, la cual debe consistir exclusivamente en conjurar

⁸ Corte Constitucional, sentencia C – 179 de 1994

⁹ Ibidem



la crisis e impedir la extensión de sus efectos; la proporcionalidad de las medidas que se dicten para conjurar las circunstancias de crisis, y la necesidad de las mismas, aspectos a los cuales ya se hizo alusión en esta sentencia, al estudiar las disposiciones generales que aparecen al principio del proyecto de ley. Por tanto, el Gobierno como legislador extraordinario únicamente está autorizado para dictar normas destinadas a contrarrestar los fenómenos de crisis o impedir que estos se incrementen, siempre que con ellas no se desmejoren los derechos sociales de los trabajadores, punto al que se referirá la Corte más adelante, concretamente en el artículo 50, por ser éste el precepto legal que así lo consagra.”

En las normas Constitucionales que regulan los Estados de Excepción, no hay referencia específica al concurso o ejercicio de competencias de las entidades territoriales en la superación de las crisis que da origen a su declaratoria. Amén de lo anterior, dicha competencia se extrae de una interpretación sistemática de lo normado de manera general para las entidades territoriales en los artículos 287¹⁰, 288¹¹; y específicamente, para los departamentos¹² a través de sus gobernadores(as) de acuerdo a lo establecido en los artículos 303 inciso primero¹³ y 305 numerales 1 a 4¹⁴ y para el caso de los municipios y distritos¹⁵ a través de sus alcaldes(as) conforme a lo dispuesto en los 314 inciso primero¹⁶ y 315 numerales 1 a 3¹⁷. Igualmente derivamos dicha competencia de lo normado en el artículo 20 de la Ley 137 del 1994¹⁸.

¹⁰ **ARTICULO 287.** Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales.

¹¹ **ARTICULO 288.** La ley orgánica de ordenamiento territorial establecerá la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Las competencias atribuidas a los distintos niveles territoriales serán ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad en los términos que establezca la ley.

¹² **ARTICULO 298.** Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos por la Constitución.

Los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la Nación y los Municipios y de prestación de los servicios que determinen la Constitución y las leyes.

La ley reglamentará lo relacionado con el ejercicio de las atribuciones que la Constitución les otorga.

¹³ **ARTICULO 303.** En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

(...)

¹⁴ **ARTICULO 305.** Son atribuciones del gobernador:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, las leyes, los decretos del Gobierno y las ordenanzas de las Asambleas Departamentales.
2. Dirigir y coordinar la acción administrativa del departamento y actuar en su nombre como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio, de conformidad con la Constitución y las leyes.
3. Dirigir y coordinar los servicios nacionales en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.
4. Presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos.

(...)

¹⁵ **ARTICULO 311.** Al municipio como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado le corresponde prestar los servicios públicos que determine la ley, construir las obras que demande el progreso local, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación comunitaria, el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y las leyes.

¹⁶ **ARTICULO 314.** En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

(...)

¹⁷ **ARTICULO 315.** Son atribuciones del alcalde:

1. Cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo.



Las autoridades territoriales deben desplegar sus competencias, para contribuir a la superación de los eventos que dan lugar al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Pero la validez de los actos de carácter general que expidan con fundamento en el Estado de Excepción y la materia en ellos contenidos deben estar dirigidos a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos como desarrollo de los Decretos Legislativos que expida el Presidente de la República con la firma de todos los ministros de despacho, ejercicio de la calidad de legislador extraordinario que le confiere el Decreto mediante el cual se declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica. Lo anterior, en igual sentido de lo indicado por la Corte Constitucional respecto a los Decretos Legislativos expedidos en su marco por el Gobierno Nacional. Ello para nada quiere decir, que las entidades territoriales declarado un Estado de Emergencia, solamente puedan desplegar sus competencias para asuntos relacionados con dicho estado. Las competencias ordinarias siguen vigentes; pero no se podrá hacer alusión a la situación de Estado de Emergencia, para asuntos distintos a los relacionados con medidas tendientes a superar la crisis. En los demás asuntos se deberá atender a los procedimientos normales del ejercicio y desarrollo de las competencias que el ordenamiento jurídico les otorga en razón a su investidura.

2.6.- El control de legalidad de los actos administrativos generales expedidos con ocasión al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por las Entidades Territoriales para la superación de la Crisis.

La Ley 137 del 1994, en su artículo 20 dispone lo siguiente:

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

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 lo anterior se tiene que las medidas de carácter general¹⁹ expedidas por las autoridades del nivel territorial, que tengan como fundamento o se invoque, el desarrollo de competencias tendientes a desarrollar y hacer efectivas las decisiones adoptadas en los Decretos Legislativos que se expida el Gobierno Nacional, con la finalidad de conjurar e impedir la extensión de los efectos de la crisis que sirvió de fundamento para la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, deben ser objeto del medio de control inmediato de legalidad, en cabeza del Tribunal Contencioso Administrativo, con jurisdicción en la entidad territorial, que expidió el acto administrativo a controlar.

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

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

(...)

¹⁸ Ley Estatutaria de los Estados de Excepción

¹⁹ Esas medidas se pueden expresar o estar contenidas en: genuinos actos administrativos de carácter general, 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 a los alcances del medio de control de legalidad de las medidas de carácter general, expedidas por las autoridades públicas expedidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción, regulado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se destaca posiciones encontradas del Consejo de Estado, una amplia según la providencia para garantizar la tutela judicial efectiva y otra restrictiva.

Dentro de las posiciones amplias se destacan las siguientes providencias:

1. El Auto Interlocutorio de Ponente No. O-296-2020 del 15 de abril de 2020, indicó el Consejo de Estado²⁰ que:
 - a) Para efectos del control inmediato de legalidad, dentro de las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, como desarrollo de los estados de excepción, señaladas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se encuentran incluidos: los genuinos actos administrativos de carácter general, 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.
 - b) Ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la COVID-19, con la finalidad de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva de todas las personas, el control inmediato de legalidad debe extenderse a todas las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad y no necesariamente como desarrollo de los Decretos Legislativos, expedidos en el macro del Estado de Emergencia.
 - c) Lo anterior indica que son objetos del control inmediato de legalidad, las medidas de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, y que sean expedidas a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, así no pendan directamente un decreto legislativo.
2. El Auto Interlocutorio de Ponente del 15 de abril de 2020, proferido dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2020-01166-00, indica el Consejo de Estado²¹ que de lo normado en los artículos 136 y 185 del CPACA, el control inmediato de legalidad, asignado al Consejo de Estado, pende en forma concurrente, de tres clases de factores competenciales: un **factor subjetivo de autoría**, en tanto el acto a controlar debe ser expedido por una autoridad nacional; un **factor de objeto**, que recaiga sobre acto administrativo general y un **factor de motivación o causa** y es que provenga o devenga, del ejercicio de la *“función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción”*

²⁰ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá, D. C., quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00

²¹ CONSEJO DE ESTADO- SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SALA ESPECIAL DE DECISION No. 4 SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A Consejero ponente: LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ; Bogotá D.C., veintidós (22) de abril de dos mil veinte (2020); Referencia: Control Inmediato de Legalidad; Radicación: 11001-03-15-000-2020-01166-00; Norma a controlar: RESOLUCIÓN No. 2013 de 2020 *“Por la cual se adoptan medidas de contención y prevención del COVID-19 al interior de la entidad”*; Demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN



(art. 136 inc. 1° CPACA), respecto a éste último aspecto, que en su motivación el acto puede no hacer referencia expresa el decreto por el cual se declaró el citado estado de excepción, pero al hacer invocación del artículo 215 Superior, la mención al Gobierno Nacional, el contexto en el que se profirió, y la aplicación del principio de primacía de lo sustancial sobre lo formal permiten entender, al menos *prima facie*, que existe una relación de causalidad entre tales actos jurídicos.

Es decir, que si bien, se circunscribe a la noción de acto administrativo, indica que éste, al tener relación directa o indirecta el decreto que declaró el Estado de Emergencia, a lo que agregaría por deducción también a Decretos Legislativos, es sujeto del Control Inmediato de Legalidad.

Dentro de las posiciones restrictivas se destaca lo indicado en el Auto Interlocutorio de Ponente del 31 de marzo de 2020, proferido dentro del expediente No. 11001-03-15-000-2020-00958-00, indica el Consejo de Estado²², que citando la sentencia del 05 de marzo de 2012 de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado²³; indicó que el control inmediato de legalidad 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; en el concepto de decretos legislativos no se incluye el Decreto que declara el Estado de Excepción, sino los que se expidan en ejercicio de la calidad de Legislador Extraordinario, que le confiere al Presidente de la República en asocio con todos sus Ministros, el acto que Declara el Estado de Excepción. Por lo cual, no por hacer referencia a la situación de crisis que lleva a la declaratoria del Estado de Excepción o al decreto que lo declara, todos los actos de carácter general son objetos del medio de control inmediato de legalidad. Solamente son objetos del medio de control inmediato de legalidad, los actos de carácter general proferidos en desarrollo de un decreto legislativo proferido al amparo de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional decretado por el Gobierno Nacional a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

Para ésta vista fiscal, ésta última posición es la que se encuentra acorde con el Principio de reserva de ley que establece para los Estados de Excepción la Constitución Política (Los Estados de excepción deben ser regulados por el Congreso de la República a través de una Ley Estatutaria – art 152 Constitucional); y con el objeto del medio de control inmediato de legalidad delimitado en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción, sea decir, la Ley 137 de 1994, que en su artículo 20 delimita claramente cuales, son las medidas generales objeto del medio de control inmediato de legalidad, en el cual se indica que estas son las dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción.

²² CONSEJO DE ESTADO - SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO – SECCION PRIMERA; Consejero ponente: **OSWALDO GIRALDO LOPEZ**; Bogotá D.C., treinta y uno (31) de marzo de dos mil veinte (2020); Referencia: Control Inmediato de Legalidad; Radicación: 11001-03-15-000-2020-00958-00.

²³ Proferido en el expediente con radicación número: 11001-03-15-000-2010-00369-00 (CA)



2.7.- El caso concreto.

2.7.1.- Las normas de Estado de Excepción y las medidas objeto de control.

2.7.1.1.- Las normas de Estado de Excepción.

El 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República con la firma de todos los ministros de despacho expidió el Decreto 417 de 2020 *“Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional”*; en el cual se dispuso lo siguiente:

“Artículo 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”

Como evento de la crisis que llevó a la declaratoria del Estado de Emergencia, se destacan las siguientes:

“Que el 7 de enero de 2020 la Organización Mundial de la Salud, identificó el nuevo coronavirus - COVID-19 y declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

Que el 6 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y de la Protección Social dio a conocer el primer caso de brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 en el territorio nacional.

Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actuar brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una pandemia’, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el ministro de Salud y Protección Social, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria por causa del nuevo coronavirus COVID-19 en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020 y, en virtud de la misma, adoptó una serie de medidas con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 y mitigar sus efectos, ...”

El Presidente de la República, con la firma de la ministra del Interior y el ministro de Defensa, expidió el Decreto 418 del 18 de marzo de 2020 *“Por el cual se dictan medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público”*; en éste decreto, se limita a reiterar lo dispuesto en la Constitución Política que fija en el Presidente de la República la dirección del orden público²⁴; la calidad de agentes del Presidente de la República de los Gobernadores en materia de orden público en el

²⁴ Constitución Política, artículo 189.4



ámbito departamental²⁵; y la función de los alcaldes de conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República²⁶.

Con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Defensa, Transporte, Comercio, Salud y Educación, se expidió el Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de COVID-19”*; se ordenan a los alcaldes el cumplimiento de algunas de las competencias extraordinarias de Policía de los gobernadores y los alcaldes, ante situaciones de emergencia y calamidad, que la Ley 1801 de 2016, en su artículo 202, expresamente les asignó; indicándoles que el ejercicio de dichas competencias las ejerzan con respecto al grupo poblacional de niños, niñas y adolescentes, en determinados horarios y respecto a ciertas actividades sociales y económicas, indicando además cuales no pueden ser objeto de restricción.

Luego con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Hacienda Defensa, Agricultura, Salud, Trabajo, Minas y Energía, Comercio, Educación, Tecnologías, Transporte, Justicia y del Departamento de la Función Pública se expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*; se ordena 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 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19; limitando totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con algunas excepciones; se ordena a los gobernadores y alcaldes, adoptar 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, y prohibir el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, por el mismo lapso, salvo el expendio de las mismas; igualmente por el mismo lapso se suspende el transporte doméstico por vía aérea, salvo tres excepciones.

Posteriormente con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Hacienda Defensa, Agricultura, Salud, Trabajo, Minas y Energía, Comercio, Educación, Tecnologías, Transporte, Justicia y del Departamento de la Función Pública se expidió el Decreto 531 del 08 de abril de 2020, modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19 y el mantenimiento del orden público”*; se extienden las medidas tomadas en los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020 y 457 del 22 de marzo de 2020, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 13 de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020; se aumentan las excepciones y; adicionalmente se ordena a gobernadores y alcaldes, velar para que no se impida, obstruya o restrinja el pleno

²⁵ Constitución Política, artículo 303

²⁶ Constitución Política, artículo 315.2



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.

Luego con la firma del Presidente de la República y los ministros de(l): Interior, Hacienda Defensa, Agricultura, Salud, Trabajo, Minas y Energía, Comercio, Educación, Tecnologías, Transporte, Justicia y del Departamento de la Función Pública se 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 y el mantenimiento del orden público”*; se extienden las medidas tomadas en los Decretos 457 del 22 de marzo de 2020, 457 del 22 de marzo de 2020 y 531 del 08 de abril de 2020, modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020, 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; se aumentan las excepciones.

De acuerdo a lo normado en el artículo 215 de la Constitución Política, al no estar suscritos por el Presidente de la República y todos los ministros, Los Decretos: 418 del 18 de marzo de 2020, 420 del 18 de marzo de 2020, 457 del 22 de marzo de 2020, 531 del 08 de abril de 2020 modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020 y el 593 del 24 de abril de 2020, no son Decretos Legislativos. Podría decirse que es una medida de carácter general expedidas en ejercicio de la función administrativa, por el Presidente de la República, que en el primero se limita simplemente a repetir lo consagrado en la Constitución y las Leyes. Son decisiones en ejercicio de la autoridad de Policía; dentro del marco de la Emergencia Sanitaria, generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19.

En materia de procedimientos administrativos, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado en todo el territorio Nacional, el día 17 de marzo de 2020, por el Presidente de la República con la firma de todos los ministros de despacho, mediante el Decreto 417 de 2020, se expidió el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, que tiene como ámbito de aplicación a todas las autoridades de las ramas del poder público y organismos autónomos e independientes y órganos de control, se autoriza el trabajo en casa y en sus artículos 3, 5 y 6 regula asuntos de términos de procedimientos administrativos así:

“Artículo 3. Prestación de los servicios a cargo de las autoridades. Para evitar el contacto entre las personas, propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, las autoridades a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto velarán por prestar los servicios a su cargo mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones.

Las autoridades darán a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información mediante los cuales prestarán su servicio, así como los mecanismos tecnológicos que emplearán para el registro y respuesta de las peticiones.

En aquellos eventos en que no se cuente con los medios tecnológicos para prestar el servicio en los términos del inciso anterior, las autoridades deberán prestar el servicio de forma presencial. No obstante, por razones sanitarias, las autoridades podrán ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo empresarial.

En ningún caso la suspensión de la prestación del servicio presencial podrá ser mayor a la duración de la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Parágrafo. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Estado que adelanten actividades 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 podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencial. Las autoridades deberán suministrar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.

Artículo 5. Ampliación de términos para atender las peticiones. Para las peticiones que se encuentren en curso o que se radiquen durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria, se ampliarán los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, así:

Salvo norma especial toda petición deberá resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

(i) Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los veinte (20) días siguientes a su recepción.

(ii) Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta y cinco (35) días siguientes a su recepción.

Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en el presente artículo expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto en este artículo.

En los demás aspectos se aplicará lo dispuesto en la Ley 1437 de 2011.

Parágrafo. La presente disposición no aplica a las peticiones relativas a la efectividad de otros derechos fundamentales.

Artículo 6. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social las autoridades administrativas a que se refiere el artículo 1 del presente Decreto, por razón del servicio y como consecuencia de la emergencia, podrán suspender, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.

La suspensión de los términos se podrá hacer de manera parcial o total en algunas actuaciones o en todas, o en algunos trámites o en todos, sea que los servicios se presten de manera presencial o virtual, conforme al análisis que las autoridades hagan de cada una de sus actividades y procesos, previa evaluación y justificación de la situación concreta.

En todo caso los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales se reanudarán a partir del día hábil siguiente a la superación de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Durante el término que dure la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firmeza previstos en la Ley que regule la materia.

Parágrafo 1. La suspensión de términos a que se refiere el presente artículo también aplicará para el pago de sentencias judiciales.

Parágrafo 2. Los Fondos Cuenta sin personería jurídica adscritos a los ministerios, que manejen recursos de seguridad social y que sean administrados a través de contratos fiduciarios, podrán suspender los términos en el marco señalado en el presente artículo.

Durante el tiempo que dure la suspensión no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora.

Parágrafo 3. La presente disposición no aplica a las actuaciones administrativas o jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.”

Es decir, están facultadas legalmente, de manera individual cada una de las autoridades públicas en el ámbito de sus competencias en procedimientos administrativos para suspender total o parcialmente los términos, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.



2.7.1.2.- Las medidas objeto de control en el caso concreto.

El alcalde municipal de Purificación, toma una serie de medidas administrativas, concretadas en el (los) acto(s) administrativo(s) que se indican a continuación:

2.7.1.2.1.- Decreto 084 del 27 de marzo de 2020 *“Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del Municipio de Purificación Tolima”*.

Del análisis del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, objeto del presente proceso, se tiene que, el mencionado acto administrativo, el artículo primero suspende las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía municipal hasta el 13 de abril de 2020, salvo lo relacionado al trámite de acciones de tutela, accidentes de tránsito y actos urgentes (incautaciones, comparendos y acciones de vías de hecho); y en el artículo segundo habilita correo electrónico para la atención de radicación de derechos de petición y demás requerimientos.

2.7.2.- El concepto del Ministerio Público en el caso concreto.

Se procede a establecer si el Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, cumple con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011 o CPACA; para ser pasible del medio de control inmediato de legalidad. Si se concluyen que el (los) acto(s) administrativo(s) es (son) pasible(s) del medio de control inmediato de legalidad, se procederá a realizar el análisis de fondo a fin de establecer si se encuentra o no ajustado a derecho.

2.7.2.1.- Análisis formal.

2.7.2.1.1.- Factor Subjetivo de su autoridad.

El Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, fue expedido por el alcalde del Municipio de Purificación. Es decir, fue expedido por una autoridad administrativa territorial.

El Municipio de Purificación, como entidad territorial, hace parte del Departamento del Tolima, en el cual en materia jurisdiccional de lo contencioso administrativo ejerce competencia el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima.

Conforme a lo anterior se cumple el requisito del factor subjetivo, que radica el conocimiento del posible medio de control inmediato de legalidad, en el Tribunal Contencioso Administrativo del Tolima.

2.7.2.1.2.- Factor Objetivo.

El Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación; es un acto administrativo de carácter general, en el ámbito espacial del Municipio de Purificación.



Conforme a lo anterior se cumple el requisito del factor objetivo, que en principio indica que el (los) acto(s) administrativo(s) es (o son) pasible(s) del medio de control inmediato de legalidad.

2.7.2.1.3.- Factor de motivación o causa.

En este factor, se debe establecer si el (los) acto(s) administrativo(s) involucrados en el presente proceso, provienen o devienen del ejercicio de la “*función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción*”

Respecto a las medidas contenidas en el artículo segundo del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, en el que se habilita un correo electrónico para la atención de radicación de derechos de petición y demás requerimientos, es tomada en virtud de las competencias atribuidas a los alcaldes municipales en los artículos 2, 209, 287, 288, 296, 314 y 315 de la Constitución Política; los literales b) y d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, y las leyes: 136 de 1994, 715 de 2001, 769 de 2002, 1523 de 2012, 1751 y 1753 de 2015 y 1801 de 2016. Por lo cual el artículo segundo del referido acto administrativo no es pasible del medio de control inmediato de legalidad.

Respecto a las medidas contenidas en el artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, en el que suspende las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía municipal hasta el 13 de abril de 2020, salvo lo relacionado al trámite de acciones de tutela, accidentes de tránsito y actos urgentes (incautaciones, comparendos y acciones de vías de hecho). Aquí se encuentran involucrados derechos fundamentales como el debido proceso y el principio de confianza legítima que es una de las formas de concreción o expresión del principio de la buena fe.

Teniendo en cuenta lo dispuesto en el inciso ocho del artículo 118 del Código General del Proceso, aplicable a los referidos procedimientos policivos y administrativos, en virtud al principio de integración normativo derivado de entre otras normas de los numerales 1, 11 a 13 del artículo 3, y los artículos 34, 41 y 306 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 21 de la Ley 734 de 2002 o Código Único Disciplinario; así como lo dispuesto en los artículos 3, 5 y 6 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020; lo hace pasible, del medio de control inmediato de legalidad.

Si bien el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, tiene fecha de expedición posterior al Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, objeto del presente proceso, se hace necesario su juicio mediante el medio de control inmediato de legalidad, en aplicación del principio de efecto útil de las normas y el principio de retrospectividad de la ley; a fin de determinar si se encuentra o no conforme a derecho y en razón a que se encuentran involucrados derechos fundamentales como el debido proceso y el principio de confianza legítima que es una de las formas de concreción o expresión del principio de la buena fe.



2.7.2.2.- Análisis material: la legalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el (la) alcalde(sa) del Municipio de Purificación.

Se procede a establecer si el contenido material del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, en el que suspende las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía municipal hasta el 13 de abril de 2020, salvo lo relacionado al trámite de acciones de tutela, accidentes de tránsito y actos urgentes (incautaciones, comparendos y acciones de vías de hecho); se encuentra o no conforme a las normas superiores en las cuales debía fundarse.

El análisis se hará a partir del factor de competencia y temporalidad de la medida

2.7.2.2.1.- La competencia para la suspensión de términos

En el artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, se suspende las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía municipal, salvo lo relacionado al trámite de acciones de tutela, accidentes de tránsito y actos urgentes (incautaciones, comparendos y acciones de vías de hecho), medida que tiene vigencia hasta el 13 de abril de 2020, con ocasión a la pandemia del coronavirus COVID-19.

Los procedimientos administrativos de carácter policivos se encuentran debidamente reglados en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, contenido en la Ley 1801 de 2016 y las autoridades públicas, sean nacionales o territoriales no tienen la facultad para disminuirlos y/o simplificarlos o suspender ni los procedimientos ni los términos procesales consagrados en la Ley.

Lo dispuesto en el inciso octavo del artículo 118 del Código General del Proceso, es aplicable a los procedimientos administrativos en virtud del principio de integración normativa, derivado de entre otras normas de los numerales 1, 11 a 13 del artículo 3, y los artículos 34, 41 y 306 de la Ley 1437 de 2011 o Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 4 de la Ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Entre otras normas.

Así las cosas, de lo dispuesto en el inciso octavo del artículo 118 del Código General del Proceso, los días de vacancia y aquellos en que por cualquier circunstancia permanezca cerrada la entidad que tramita el procedimiento administrativo; se suspenderán los términos por el tiempo en que dure dicha situación.

En el caso que nos ocupa, si bien no se evidencia la existencia de vacancia en la alcaldía municipal de Purificación – Inspección de Policía Municipal y/o el cierre de la entidad, es de público conocimiento las restricciones a nivel nacional para la movilización de las personas en la realización de sus actividades cotidianas, que se establecieron en los Decretos Nacionales: 420 del 18 de marzo de 2020, 457 del 22 de marzo de 2020, 531 del 08 de abril de 2020 modificado por el Decreto 536 del 11 de abril de 2020 y el 593 del 24 de abril de 2020; igualmente se tiene que a nivel



local el alcalde municipal de Ibagué ha expedido varios decretos, mediante los cuales se decreta el aislamiento obligatorio en el municipio de Purificación.

Con lo anterior, para ésta vista se cumplen los supuestos establecidos en el inciso octavo del artículo 118 del Código General del Proceso, para la suspensión de los términos en los procesos y actuaciones administrativas que adelanta la Inspección de Policía Municipal de Purificación.

Aunado a lo anterior, se tienen que el 28 de marzo de 2020 se expide el Decreto Legislativo 491, mediante el cual en su artículo 6, autoriza a las autoridades a decretar la suspensión total o parcial de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

El artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, desarrolla los artículos 3, 5 y 6 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020. Atendiendo al tenor de la norma habilitante. Por lo cual se encuentran conforme a derecho.

Declarar la ilegalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, porque se expidió con anterioridad al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 y en consecuencia encontrarnos ante una falta de norma que habilitara al alcalde del municipio de Purificación para decretar la suspensión de los términos en los procesos policivos a cargo de la Inspección de Policía Municipal, afectaría a las partes en esos procedimientos, ya que al acatar y confiar en la legalidad de la mencionada norma se pudieron haber abstenido de realizar actuaciones cuyos términos pudieron haber precluido entre el 27 y el 28 de marzo de 2020. Lo que resquebrajaría gravemente el derecho fundamental al debido proceso y el principio de confianza legítima.

La confianza legítima es un principio derivado del principio de la buena fe. Lo anterior lo ha indicado la Corte Constitucional²⁷ en los siguientes términos:

*El principio de la buena fe se presenta en el campo de las relaciones Administrado y administración, “en donde juega un papel no sólo señalado en el ámbito del ejercicio de los derechos y potestades, sino en el de la constitución de las relaciones y en el cumplimiento de los deberes, comporta la necesidad de una conducta leal, honesta, aquella conducta que, según la estimación de la gente, puede esperarse de una persona”.*²⁸

La buena fe incorpora el valor ético de la confianza. En razón a esto tanto la administración como los administrados deben actuar conforme a las exigencias de la buena fe, sin olvidar “Que el derecho nunca debe ser manejado de espaldas a su fundamento ético que debe ser el factor informante y espiritualizador”²⁹. Lo anterior implica que, así como la administración pública no puede ejercer sus potestades defraudando la confianza debida a quienes con ella se relacionan, tampoco el administrado puede actuar en contra de aquellas exigencias éticas.

“La aplicación del principio de la buena fe permitirá al administrado recobrar la confianza en que la administración no va a exigirle más de lo que estrictamente sea necesario para la realización de los fines públicos que en cada caso concreto persiga. Y en que no le va a ser exigido en su

²⁷ Sentencia T-617 de 1995

²⁸ González Pérez Jesús, El Principio General de la buena fe en el Derecho Administrativo, Editorial Civitas, pág. 43.

²⁹ *Ibidem*, Pág. 59



*lugar, en el momento ni en la forma más inadecuados, en atención a sus circunstancias personales y sociales, y a las propias necesidades públicas. Confianza legítima de que no se le va a imponer una prestación cuando sólo, superando dificultades extraordinarias podrá ser cumplida.*³⁰

Respecto a la finalidad del principio de confianza legítima, ha dicho la Corte constitucional³¹:

“Este principio, que fue desarrollado por la jurisprudencia alemana, recogido por el Tribunal Europeo de Justicia en la sentencia del 13 de julio de 1965, y aceptado por doctrina jurídica muy autorizada³², pretende proteger al administrado y al ciudadano frente a cambios bruscos e intempestivos efectuados por las autoridades. Se trata entonces de situaciones en las cuales el administrado no tiene realmente un derecho adquirido, pues su posición jurídica es modificable por las autoridades. Sin embargo, si la persona tiene razones objetivas para confiar en la durabilidad de la regulación, y el cambio súbito de la misma altera de manera sensible su situación, entonces el principio de la confianza legítima la protege. En tales casos, en función de la buena fe (CP art. 83), el Estado debe proporcionar al afectado tiempo y medios que le permitan adaptarse a la nueva situación. Eso sucede, por ejemplo, cuando una autoridad decide súbitamente prohibir una actividad que antes se encontraba permitida, por cuanto en ese evento, es deber del Estado permitir que el afectado pueda enfrentar ese cambio de política.”

Lo expuesto son argumentos suficientes para declarar la legalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación – Tolima.

2.7.2.2.2.- La temporalidad de la medida

En el Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, ordena la suspensión de términos para los procesos policivos que se adelantan en la Inspección de Policía Municipal de Purificación Tolima, medida que tiene vigencia entre el 27 de marzo y el 13 de abril de 2020, con ocasión a la pandemia del coronavirus COVID-19. Es decir, establece el límite temporal final de la medida.

Como sea indicado, el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, se establece que la autorización a las autoridades para decretar la suspensión total o parcial de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, es hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social.

De lo cual se tiene que la norma objeto de control cumple con el requisito de temporalidad

2.8.- Conclusión.

Para ésta vista fiscal, el artículo segundo del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación, no es pasible del medio de control inmediato de legalidad.

³⁰ IDEM.

³¹ Sentencia C-478 de 1998

³² Ver, entre otros, Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández. **Curso de Derecho Administrativo**, Madrid: Editorial Civitas, Tomo II, pág 375.



El artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación, es pasible del medio de control inmediato de legalidad y se encuentra ajustado a derecho.

2.9.- Solicitud del Ministerio Público.

Teniendo en cuenta los anteriores argumentos, esta vista fiscal, con el acostumbrado respecto solicita al Honorable Tribunal:

2.9.1.- Declarar la legalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación.

2.9.2.- Declarar la improcedencia del medio de control inmediato de legalidad respecto al artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación, toda vez que la medida contenida en dicho artículo no es susceptible de control inmediato de legalidad. Por las razones expuestas.

De los honorables magistrados, cordialmente;

RIGOBERTO BAZAN OROBIO
Procurador 27 Judicial II Administrativo

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL VENCE TÉRMINO

Ibagué, mayo veintiocho (28) de dos mil veinte (2020)

Se deja constancia de que en la fecha, venció el término con que contaba el Procurador Judicial para emitir concepto, allegando escrito el Procurador 27, el 20 de mayo de 2020.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. V. Ayala Palomá', written over the printed name.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SECRETARIA

CONSTANCIA SECRETARIAL

Ibagué, mayo veintinueve (29) de dos mil veinte (2020)

En la fecha, se remite el expediente CA-00110 al despacho del dr. ANGEL IGNACIO ALVAREZ SILVA, para estudio.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'M' followed by a series of loops and a final flourish.

MARÍA VICTORIA AYALA PALOMÁ
Secretaria

Purificación, 10 de Junio de 2020

Oficio 100- 102-159

Doctora
María Victoria Ayala Palomá
Secretaria
Tribunal Administrativo del Tolima

Asunto: Envió control de legalidad sobre los decretos emitidos por la Alcaldía Municipal con ocasión de la pandemia Coronavirus – Covid 19.

Respetada Doctora,

De manera atenta nos permitimos, enviar los soportes de fijación, desfijación y certificación de publicación en la página web (www.purificacion-tolima.gov.co) de cada uno de los decretos emitidos por el Alcalde Municipal como primera autoridad del municipio de Purificación, dando cumplimiento a los autos proferidos por el Tribunal Administrativo del Tolima.

Teniendo en cuenta lo anterior, los decretos son:

DECRETO	No. DE AUTO	FIJACIÓN	DESFIJACIÓN	CERTIFICACIÓN DE PUBLICACIÓN
No. 0-00065 y 0-00069	Auto No. CA-00101 de fecha trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00071	Auto No. CA-00102 de fecha trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00080 y 0-00082	Auto No. CA-00106 de fecha trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00062, 0-00064, 0-00066 y 0-00070	Auto No CA-00100 de fecha catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00076	Auto No CA-00104 de fecha trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00077	Auto No CA-000105 de fecha catorce (14) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00085	Auto No. CA-00111 de fecha trece (13) de abril de dos mil veinte (2020)	quince (15) de abril de 2020	veintinueve (29) de abril de 2020	cinco (05) de junio de 2020



OFICINA ASESORA JURIDICA Y DE CONTRATACIÓN

No. 0-00074 - 0-00075 - 0-00083	Auto No. CA-00-103 de fecha veinte (20) de abril de dos mil veinte (2020)	veintitrés (23) de abril de 2020	ocho (08) de mayo de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00084	Auto No. CA-00110 de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)	veintiocho (28) de abril de 2020	trece (13) de mayo de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00078	Auto No. CA-00107 de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020)	veintiocho (28) de abril de 2020	trece (13) de mayo de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00098	Auto No. CA-00194 de fecha veintisiete (27) de abril de dos mil veinte (2020)	veintinueve (29) de abril de 2020	catorce (14) de mayo de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00101- 0-00088	Auto No. CA-00103 y Auto No. CA-00193 veintinueve (29) de abril de dos mil veinte (2020)	treinta (30) de abril de 2020	quince (15) de mayo de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00076 acumulado con 0-0109	Auto No. CA-00104 de fecha trece (13) de mayo de dos mil veinte (2020)	quince (15) de mayo de 2020	primero (01) de junio de 2020	cinco (05) de junio de 2020
No. 0-00115	Auto No CA-00288 de fecha primero (01) de junio de dos mil veinte (2020)	Tres (03) de junio de 2020	No hay desfije, vence el 18 de junio de 2020.	cinco (05) de junio de 2020

Anexos:

- Copia en cuarenta y dos (42) folios de control de legalidad.

Cordialmente,


ANGÉLICA ALEXANDRA OSORIO SOLANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Proyecto: ANDRE JULISSA VARGAS LOZANO
Apoyo a la Gestión Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Purificación, 28 de abril de 2020

CONTROL DE TÉRMINOS

CONSTANCIA SECRETARIAL: – En la fecha se deja constancia que se publica en la página web del Municipio de Purificación - Tolima el presente AVISO por el término de diez (10) días hábiles, durante los cuales cualquier ciudadano podrán intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del Acto Administrativo. – Conste.

El Tribunal Administrativo del Tolima mediante Auto No. CA-00107 de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020) con el fin de ejercer control de legalidad sobre el decreto 0-00078 ordeno:

SEGUNDO: ORDENAR que por Secretaría se fije 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. La publicación del aviso se hará en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página web del MUNICIPIO DE PURIFICACION y en los medios habituales de publicación de sus disposiciones utilizados por esa entidad territorial. Oficiese.

TERCERO: INVITASE 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 mismo plazo señalado en el ordinal anterior, Oficiese de manera especial a la Secretaría Jurídica de la Gobernación Departamental del Tolima para que, dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronuncie sobre este asunto.

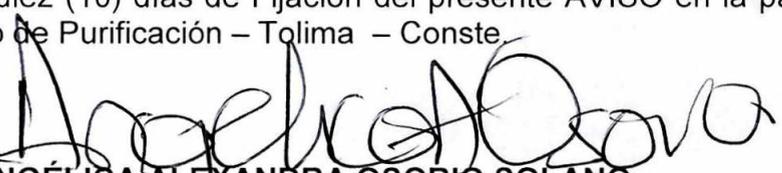

ANGÉLICA ALEXANDRA OSORIO SOLANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Proyecto: ANDRE JULISSA VARGAS LOZANO
Apoyo a la Gestión Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Purificación, 13 de mayo de 2020

Que allegadas al correo institucional asesorjuridico@purificacion-tolima.gov.co del auto No CA-00107 proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020), para que se dé cumplimiento en el término de diez (10) días, a lo establecido en el numeral segundo y tercero del auto mencionado.

SECRETARÍA: 13 de mayo de 2020. – Hora: 6:00 p.m. – En la última hora laboral del día de hoy miércoles trece (13) de mayo de 2020, venció el término legal de diez (10) días de Fijación del presente AVISO en la página web del Municipio de Purificación – Tolima – Conste.



ANGÉLICA ALEXANDRA OSORIO SOLANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Proyecto: ANDRE JULISSA VARGAS LOZANO
Apoyo a la Gestión Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

CONTROL DE TÉRMINOS

SECRETARÍA: 13 de mayo de 2020. – El presente AVISO fue publicado en la página web del Municipio de Purificación – Tolima, el día martes veintiocho (28) de abril de 2020. – Corrió términos los días 29-30 de abril y 4-5-6-7-8-11-12 y 13 mayo de 2020. – No corrió términos los días 1-2-3-9-10 de mayo de 2020, fueron inhábiles por haber sido sábados, domingos y festivo, días no laborables en este Despacho. Se deja constancia secretarial que en el interregno de los diez (10) días hábiles de la publicidad del Auto del Tribunal Superior del Tolima, de fecha veinticuatro (24) de abril de dos mil veinte (2020), no se presentó escrito o impugnación alguna por la ciudadanía del Municipio de Purificación – Tolima. Lo anterior para sus fines pertinentes del Honorable Tribunal Superior del Tolima. – Conste.



ANGÉLICA ALEXANDRA OSORIO SOLANO
Jefe Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

Proyecto: ANDRE JULISSA VARGAS LOZANO
Apoyo a la Gestión Oficina Asesora Jurídica y de Contratación

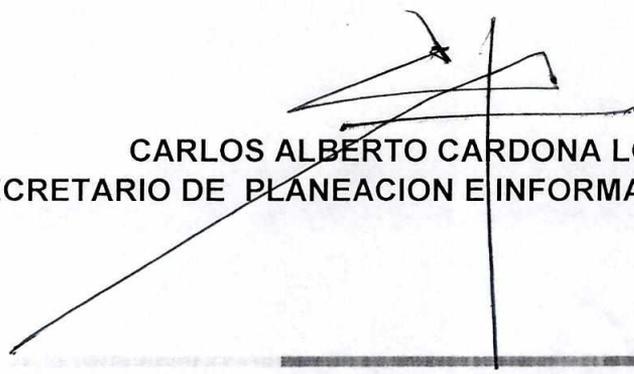
EL SECRETARIO DE PLANEACION E INFORMACION MUNICIPAL DE PURIFICACION TOLIMA

CERTIFICA

Que el día 28 de abril de 2020 se publicó en la página web del Municipio de Purificación (www.purificacion-tolima.gov.co), un aviso de control de términos, dando cumplimiento al **Auto No. CA-00107** de fecha veinticuatro (24) de abril de 2020, proferido por el Tribunal Administrativo del Tolima con ponencia del Magistrado **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**; ejerciendo control de legalidad sobre el decreto No. 0-00078, emitido por la Alcaldía Municipal, con ocasión de la pandemia Coronavirus COVID-19.

Esta certificación se expide a solicitud del interesado.

Dado en Purificación- Tolima a los cinco (05) días del mes de junio de 2020.



CARLOS ALBERTO CARDONA LOZADA
SECRETARIO DE PLANEACION E INFORMACION MUNICIPAL

República de Colombia
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
SALA PLENA

Magistrado Ponente: **ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA**

Ibagué, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte (2020)

Referencia: **CA – 00110**
Medio de Control: **CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD**
Autoridad controlada: **ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACIÓN, TOLIMA**
Acto revisado: **DECRETO No.0-00084 de 27 DE MARZO DE "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TERMINOS PROCESALES DE LA INSPECCION DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION — TOLIMA"**

Procede la Sala Plena de esta corporación Judicial, a pronunciarse respecto a la aplicación del control inmediato de legalidad contemplado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, frente al **Decreto 00084 de 27 de marzo de 2020** proferida por el **Alcalde municipal de Purificación**, "**Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la inspección de policía del municipio de purificación — Tolima**"

ANTECEDENTES

El día **3 de abril de 2020**, se recibió en la oficina de reparto, remitida por el **Municipio de Purificación**, el **Decreto 0084 de 27 marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de Purificación, "**Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la inspección de policía del municipio de purificación — Tolima**" para que se realizara sobre este el control inmediato de legalidad por parte de la Sala Plena del Tribunal Administrativo del Tolima, conforme lo establecido en la Ley 137 de 1994, en concordancia con lo preceptuado en el artículo 136 y numeral 14 del artículo 151 del CPACA (Acta individual de reparto, fl. 2).

I. ACTOS OBJETO DE CONTROL DE LEGALIDAD

Lo constituyen, el **Decreto 084 de 27 marzo de 2020** proferida por el Alcalde municipal de Purificación, "**Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la inspección de policía del municipio de purificación — Tolima**" y cuyo texto es del siguiente tenor¹:

"DECRETO No.0-00084 de 2020

(27 de Marzo de 2020)

"POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TERMINOS PROCESALES DE LA INSPECCION DE POLICIA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACION — TOLIMA"

¹ Folio 3 a 5 del expediente

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

EL ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACION (TOLIMA), En uso de sus atribuciones legales, en especial las que le confiere la Constitución Política Numeral 3 del Artículo 315, Ley 909 de 2004, y Numeral 2 del Literal D del Artículo 91 de la Ley 136 de 1994, Decreto No.648 de 2017, ley 1801 de 2016 y

CONSIDERANDO:

Que conforme el numeral 1 o del artículo 315 de la Constitución Política, es atribución del señor Alcalde Municipal cumplir y hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del gobierno, las ordenanzas, y los acuerdos del concejo. Que el numeral 1 o del literal d), del artículo 91 de la ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012, dispone que con relación a la Administración Municipal, una de las funciones del Alcalde Municipal es dirigir la acción administrativa del municipio; asegurar el cumplimiento de las funciones y de la prestación de los servicios a su cargo.

Que el mediante los Artículos 204 y 205 de la ley 1801 de 2016 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.

Que el artículo 202 Ibídem "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:

"ARTICULO 202. COMPETENCIA EXTRA ORDINARIAS 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.

- 1. Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
- 2. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada dada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.*
- 3. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.*
- 4. 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 de conformidad con los lineamientos del gobierno Nacional para prevención de la propagación del COVID-19 y atendiendo a lo establecido por el Ministerio de Salud y Protección, mediante Resolución No. 385 del 2020, por la cual se declara la emergencia sanitaria en todo el territorio del país, por causa del coronavirus COVID-19, el gobierno expidió las circulares No. 008 y 010 del 13 y 15 de Marzo de 2020, relacionadas con el protocolo para la prevención del contagio del COVID 19 dirigida a los funcionarios del Gobiernos Departamental y Empresas Departamentales.

Que el Gobierno Municipal ha expedido los decretos Nos. 0-00062 del 13/03/2020, el 0- 00064 del 17/03/2020, el 0-00065 del 17/03/2020 y el 0-00066 del 17 de marzo de 2020), mediante los cuales se adoptan medidas sanitarias y acciones para la preservación de la vida y mitigación del riesgo, con

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

ocasión de la situación epidemiológica causada por el Coronavirus (COVID-19) en el municipio de Purificación Tolima.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social mediante Decreto No. 385 del 12 de Marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional.

Que el Ministro de Salud y Protección Social, el Ministro de Trabajo y el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante Circular 0018 del 10 de marzo de 2020 estableció acciones de contención ante el COVID -19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico Epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que el Consejo Superior de la Judicatura mediante acuerdo PCSJA20-11517 adoptó medidas transitorias por motivos de la salubridad pública. Que es de conocimiento público que el país se ha visto afectado en los últimos días con casos de la enfermedad denominada COVID -19 catalogada por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de impacto mundial.

Que el Gobierno Nacional expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones para el cumplimiento del Aislamiento Preventivo Obligatorio de 19 días en todo el territorio colombiano, que regirá a partir de las cero horas del 25 miércoles de marzo, hasta las cero horas del lunes 13 de abril, en el marco de la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del coronavirus COVID-19

Que en merito a lo anterior, DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO. SUSPENDER las diligencias y términos procesales de los requerimientos y/o querellas que se adelantan por parte de la Inspección de Policía Municipal hasta el día 13 de Abril de 2020, exceptuando el trámite de las Acciones de Tutela, Accidente de Tránsito y Actos Urgentes (Incautaciones, Comparendos y Acciones de vías de hecho). Parágrafo 1. Al término de este plazo se expedirán las decisiones sobre la continuidad de esta medida.

ARTICULO SEGUNDO: HABILITESE el correo institucional inspecciondepolicia@purificacion-tolima.gov.co. Con el cual se garantizará la atención de los derechos de petición y demás requerimientos, con el fin de facilitar ser radicados por este medio por parte de la Comunidad en general.

ARTICULO TERCERO: Comunicar el contenido del presente acto administrativo a través de la Secretaría General y de Gobierno - Inspección de Policía, fijese en un lugar visible al público, en la cartelera municipal, en la página web del Municipio.

CUARTO: La presente decisión rige a partir de la fecha de su expedición."

II. TRÁMITE CONTROL DE LEGALIDAD

Mediante Auto del **24 de abril de 2020** (fls. 6 a 8), se avocó conocimiento del presente medio de control inmediato de legalidad, ordenándose igualmente que por Secretaría se fijara un aviso sobre la existencia del proceso en la página web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así como en la web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir en el presente trámite, a efectos de defender o impugnar la legalidad del acto administrativo.

Se dispuso, así mismo, invitar a entidades públicas, a organizaciones privadas y a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, a presentar por escrito concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo, ordenándose de manera especial oficiar a la Secretaría Jurídica de la Gobernación del Tolima para que dentro del mismo término y de considerarlo conveniente, se pronunciara sobre lo regulado en el acto administrativo objeto de revisión.

De igual manera, se ordenó a la entidad territorial que remitiera los trámites que antecedieron al acto estudiado y que, vencido el término de publicación del aviso ordenado a la comunidad, se pasara el asunto al Ministerio Público para que dentro de los diez (10) días siguientes rindiera concepto, recibéndose concepto del Ministerio Público únicamente.

III. PRONUNCIAMIENTO FRENTE AL ACTO ADMINISTRATIVO OBJETO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

DEPARTAMENTO DEL TOLIMA

Sostiene que se debe declarar la legalidad del Decreto 084 del 27 de marzo de dos mil veinte (2020) porque, fue expedido en ejercicio de la función administrativa, de otro lado con su reglamentación, no excede ni restringe disposiciones legales, así como ninguna otra disposición de rango legal o constitucional. También se encuentra ajustado a los requisitos de forma exigibles tales como el encabezado, epígrafe, determinación de la competencia, indicación de las atribuciones constitucionales y facultad legal en que se fundamenta, parte considerativa, parte resolutive, indicación de su vigencia expresión del mecanismo de publicidad y las firmas correspondientes.

De igual manera aduce que se encuentra conforme con las normas superiores, ya que se expidió en desarrollo del Decreto Legislativo 417 de 2020, proferido por la Presidencia de la República a través del cual se declaró el estado de excepción que afronta Colombia, y el decreto en estudio busca con la suspensión de los términos procesales, evitar la presencia o aglomeración de usuarios de esta oficina donde puedan exponerse o propagar el virus Covid 19.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

En primer término, el agente del Ministerio Público se refiere de manera detallada a las competencias de las autoridades públicas en materia de orden público, al igual que a las competencias de las autoridades municipales en relación con la administración, con la prestación del servicio a la comunidad y la protección a las personas, transcribiendo los artículos 2 y 209 de la Constitución Política y apartes de las leyes 1801 de 2016, 136 de 1994, 1523 de 2012, 1801 de 2016, 715 de 2001 y 1751 de 2015. (fls. 29 a 44)

Hace referencia luego a las competencias de las autoridades públicas municipales en relación con la administración, la prestación del servicio a la comunidad y protección a las personas, al igual que las competencias de las autoridades de la Rama Ejecutiva en especial las de orden municipal en relación con los procedimientos administrativos y los términos procesales de éstos. En cuanto a los trámites administrativos de carácter especial que se adelantan por las autoridades de carácter municipal enuncia las siguientes:

- a) Los procedimientos de policía, que se despliegan en ejercicio de las funciones de policía. Estos procedimientos se encuentran regulados en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, contenido en la Ley 1801 de 2016.
- b) Los procedimientos de los asuntos de familia, cuyo trámite se encuentra regulado en Código de la Infancia y la Adolescencia, contenido en la Ley 1098 de 2006.
- c) Los procedimientos disciplinarios, regulados en el Código Único Disciplinario,

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

contenido en la ley 734 de 2002 y en el futuro Código General Disciplinario contenido en la Ley 1952 de 2019.

d) Los procedimientos de tránsito, regulados en el Código Nacional de Tránsito Terrestre, contenido en la Ley 769 de 2002.

e) Los procedimientos de jurisdicción coactiva, cuya regulación general se encuentra en el Estatuto Tributario Nacional, contenido en el Decreto 624 de 1989; y los estatutos tributarios locales que en todo caso deben expedirse conforme a lo normado en el Estatuto Tributario Nacional.

Aborda la facultad excepcional otorgada por la Carta Política al ejecutivo para el decreto de los estados de excepción y al trámite que debe surtirse para su expedición, conforme lo ha preceptuado la Corte Constitucional. Luego sostiene el control inmediato de legalidad como un procedimiento judicial que debe surtirse respecto de las decisiones dictadas en desarrollo de los estados de excepción, y la competencia que sobre las mismas se ha establecido para su revisión en la Corte Constitucional, en el Consejo de Estado y en los Tribunales Administrativos.

En relación con el acto revisado, manifiesta respecto a las medidas contenidas en el artículo segundo del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, en el que se habilita un correo electrónico para la atención de radicación de derechos de petición y demás requerimientos, que la misma es tomada en virtud de las competencias atribuidas a los alcaldes municipales en los artículos 2, 209, 287, 288, 296, 314 y 315 de la Constitución Política; los literales b) y d) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, y las leyes: 136 de 1994, 715 de 2001, 769 de 2002, 1523 de 2012, 1751 y 1753 de 2015 y 1801 de 2016. Por lo cual el artículo segundo del referido acto administrativo no es pasible del medio de control inmediato de legalidad.

Sostuvo seguidamente que las medidas contenidas en el artículo primero del acto revisado expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, lo hace pasible, del medio de control inmediato de legalidad, ya que si bien el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, tiene fecha de expedición posterior al Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde del Municipio de Purificación, se hace necesario su juicio mediante el medio de control inmediato de legalidad, en aplicación del principio de efecto útil de las normas y el principio de retrospectividad de la ley; a fin de determinar si se encuentra o no conforme a derecho y en razón a que se encuentran involucrados derechos fundamentales como el debido proceso y el principio de confianza legítima que es una de las formas de concreción o expresión del principio de la buena fe.

Que en el caso que nos ocupa, si bien no se evidencia la existencia de vacancia en la alcaldía municipal de Purificación – Inspección de Policía Municipal y/o el cierre de la entidad, son de público conocimiento las restricciones a nivel nacional para la movilización de las personas en la realización de sus actividades cotidianas, por lo que se cumplen los supuestos establecidos en el inciso octavo del artículo 118 del Código General del Proceso, para la suspensión de los términos en los procesos y actuaciones administrativas que adelanta la Inspección de Policía Municipal de Purificación, resaltando que el 28 de marzo de 2020 se expide el Decreto Legislativo 491, mediante el cual se autoriza, en su artículo 6, a las autoridades del poder ejecutivo enunciadados en su artículo 1°, para decretar la suspensión total o parcial de los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa, mientras

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, concluyendo que declarar la ilegalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, porque se expidió con anterioridad al Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020 y en consecuencia encontrarnos ante una falta de norma que habilitara al alcalde del municipio de Purificación para decretar la suspensión de los términos en los procesos policivos a cargo de la Inspección de Policía Municipal, afectaría a las partes en esos procedimientos, ya que al acatar y confiar en la legalidad de la mencionada norma se pudieron haber abstenido de realizar actuaciones cuyos términos pudieron haber precluido entre el 27 y el 28 de marzo de 2020. Lo que resquebrajaría gravemente el derecho fundamental al debido proceso y el principio de confianza legítima.

Concluye afirmando que esta colegiatura debe declarar la legalidad del artículo primero del Decreto 084 del 27 de marzo de 2020, expedido por el alcalde municipal de Purificación, declarando la improcedencia del medio de control inmediato de legalidad respecto al artículo segundo toda vez que la medida contenida en dicho artículo no es susceptible de control inmediato de legalidad. Por las razones expuestas.

Encontrándose el proceso en estado de decidir, a ello se procede, para lo cual se hacen las siguientes

IV. CONSIDERACIONES

COMPETENCIA

Esta corporación a través de su Sala Plena es competente para conocer y fallar el presente medio de control en única instancia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136, 151 numeral 14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, por tratarse del ejercicio de control inmediato de legalidad de un acto administrativos de carácter general proferido por una autoridad territorial, en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos expedidos durante los estados de excepción, según lo señala la autoridad remitente. En ese sentido, no puede establecerse en momento alguno una eventual falta de competencia para conocer de este trámite, porque la Ley estatutaria que regula los estados de excepción, con declaración de exequibilidad de la Corte Constitucional, solo determinó como competente para el conocimiento del medio de control inmediato de legalidad a esta corporación, en tratándose de actos administrativos de autoridades territoriales del Tolima, por lo que, contrario a lo que ocurre en los casos en los que se declara la falta de competencia, no habría otra corporación o Despacho judicial que pudiera encargarse del asunto.

PROBLEMA JURÍDICO QUE ABORDARÁ LA SALA

El problema jurídico que abordara esta colegiatura consiste en determinar si el acto administrativo enviados para su control inmediato de legalidad es pasible de dicho medio de control y, en caso afirmativo, si dicho acto se encuentra ajustado a derecho de acuerdo con las normas constitucionales que rigen la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción, previo estudio de los

presupuestos establecidos por la jurisprudencia del Consejo de Estado, que deben concurrir de manera previa para que resulte viable el estudio de legalidad anotado.

DEL ALCANCE DEL MEDIO DE CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD

La Constitución Política prevé la posibilidad de que el Ejecutivo adopte decisiones de carácter excepcional, con el propósito de brindarle al Gobierno Nacional herramientas que permitan conjurar situaciones de crisis frente a las cuales resultan ineficaces los mecanismos ordinarios provistos por el poder de policía. Estas herramientas las denomina Estados de excepción y pueden ser: 1. Estado de Conmoción Interior, 2. Estado de Guerra Exterior y 3. Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica.

La declaratoria de estos estados de excepción por parte del Ejecutivo le permite prescindir de los procedimientos y de la distribución habitual de competencias entre los distintos órganos del Estado, permitiendo, en casos extremos y para salvaguardar los intereses superiores a los cuales apunta, la limitación de algunos derechos fundamentales e, incluso, la suspensión, derogación o modificación de disposiciones de orden legal, según fuere el caso, siempre que tales determinaciones guarden una relación de conexidad con los motivos que dan lugar a la declaración del respectivo estado de excepción y resulten ajustados a las circunstancias que pretenden afrontar, tal como lo establece el artículo 214 superior.

Sin embargo, el otorgamiento de dichas facultades al Ejecutivo no es absoluto, pues la misma Carta Política de 1991, al regular los *estados de excepción*, dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales debe someterse, tanto la decisión mediante la cual se produce la declaración del estado excepcional, como los decretos legislativos que lo desarrollan y también las determinaciones adoptadas por otras autoridades para su aplicación, con el fin de realizar el respectivo control de legalidad de estas decisiones.

En efecto, tratándose del control judicial de las decisiones tomadas bajo el amparo de los estados de excepción, el numeral 6º del artículo 214 de la Constitución contempla la obligación del Gobierno Nacional de enviar a la Corte Constitucional, al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte el presidente de la República en uso de las facultades de declaratoria de estado de excepción, para que dicha Corporación decida definitivamente sobre su constitucionalidad.

De igual manera, el legislador, en cumplimiento de lo ordenado en el literal e) del artículo 152 de la Carta Política, profirió la Ley 137 de 1994 —*Estatutaria de los Estados de Excepción*—, que contempla en su artículo 20 la figura del control oficioso e "*inmediato*" de legalidad de los actos administrativos de carácter general dictados en desarrollo de los estados de excepción, con el fin de que éstos tengan un *oportuno control de legalidad y constitucionalidad*, de la siguiente forma:

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

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

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

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-179 de 1994, proferida en cumplimiento del control previo de constitucionalidad de la norma transcrita anteriormente sostuvo con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz:

"(...) Pues bien, en los incisos primero y segundo del artículo que se revisa, se consagra el control automático de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, el cual será ejercido por la jurisdicción contencioso administrativa, de acuerdo con la competencia que allí se fija. Estas disposiciones no atentan contra la Ley Suprema y, por el contrario, encajan dentro de lo contemplado en el artículo 237 de la Carta, que le atribuye al Consejo de Estado las funciones de tribunal supremo de lo contencioso administrativo, y el conocimiento de las acciones de nulidad por inconstitucionalidad de los decretos dictados por el Gobierno Nacional, cuya competencia no corresponda a la Corte Constitucional, al igual que el cumplimiento de las demás funciones que le asigne la ley.

Dicho control constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales"

En ese mismo contexto, la ley 1437 de 2011 instituyó el control inmediato de legalidad contemplado en el artículo 20 de la Ley estatutaria Ley 137 de 1994 como uno de los medios de control autónomos de los que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa en el artículo 136, estableciendo un trámite preferente para esta clase de procesos en el artículo 185 del mismo código.

ELEMENTOS ESENCIALES DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.

El Consejo de Estado, estableció en providencia de 20 de abril de 2020², con base en la línea jurisprudencial que ha construido dicha corporación frente al control inmediato de legalidad, que el mismo consta de los siguientes elementos esenciales:

(i) Recae sobre las decisiones de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.

ii) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, por el contrario, si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos Tribunales Administrativos.

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

(iv) El medio de control tiene carácter automático e inmediato, no siendo necesario para dar inicio a su trámite que se ejerza el derecho de acción.

(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 urgencia o declarada su nulidad.

² Auto de 20 de abril de 2020 del Consejo de Estado, C.P. Dr. William Hernández Gómez, Radicación 11001-03-15-000-2020-01139-00,

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

(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, pues también es de razonabilidad.*

(vii) *La jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, así el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, ello 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, 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 inmediato*

(ix) *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.*

De igual manera y en forma reiterada el Consejo de Estado ha precisado que la procedibilidad de dicho control inmediato está determinada por *tres 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 ésta 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).*

DEL ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA

El presidente de la República, mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, en ejercicio de las facultades conferidas en el artículo 215 de la Constitución Política y en la Ley Estatutaria 137 de 1994, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional con el fin conjurar la situación de calamidad pública causada por la existencia simultánea de una pandemia y de la grave situación económica generada en el contexto mundial por las medidas de confinamiento y contención social que se venían adoptando en la mayoría de países por la enfermedad COVID-19.

En el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020 se destacan como razones que justifican la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, entre otras, las siguientes:

- La expansión en el territorio nacional de la enfermedad COVID-19 causada por un nuevo coronavirus, lo cual, hecho que, además de ser una grave calamidad pública, constituye una grave afectación del orden económico y social del país, que justifica la declaratoria del estado de excepción.

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

- La crisis que enfrenta la población colombiana es grave e inminente, al punto que afecta la salud, el empleo, el abastecimiento de bienes básicos, la economía y el bienestar de todos los habitantes del territorio nacional.
- Se requieren medidas inmediatas que debe adoptar el Gobierno Nacional para conjurar la crisis y evitar la extensión de sus efectos, atendiendo oportunamente a los más afectados, tanto en materia sanitaria como en su situación económica.
- Las atribuciones ordinarias de las autoridades estatales son insuficientes para hacer frente a la crisis económica y social generada por la pandemia del COVID-19, por lo que se considera forzoso adoptar medidas extraordinarias que permitan conjurar los efectos de las circunstancias excepcionales que se presentan en todo el territorio nacional.
- Las medidas de rango legislativo – decretos ley – propias del estado de emergencia, pretenden fortalecer las acciones dirigidas a conjurar los efectos de la crisis, mediante la protección a la salud y del ingreso de los colombianos para evitar una mayor propagación del COVID-19, y para mitigar y prevenir el impacto negativo de estas medidas de contención social sobre la economía del país.

Así las cosas, se tiene que, con base en la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se han proferido por el ejecutivo, a la última fecha de expedición de los actos administrativos enviados a revisión (**27 de marzo de 2020**) y en desarrollo del estado de excepción, los siguientes decretos legislativos:

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO NUMERO 417 DEL 17 DE MARZO DE 2020	Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional
DECRETO LEGISLATIVO 434 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se establecen plazos especiales para la renovación de la matrícula mercantil, el RUNEOL y los demás registros que integran el Registro Único Empresarial y Social RUES, así como para las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados, para mitigar los efectos económicos del nuevo coronavirus COVID-19 en el territorio nacional
DECRETO LEGISLATIVO 438 DEL 19 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de conformidad con el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 439 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión en territorio colombiano, de pasajeros procedentes del exterior, por vía aérea
DECRETO LEGISLATIVO 440 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas de urgencia en materia de contratación estatal, con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica derivada de la Pandemia COV/D-19
DECRETO LEGISLATIVO 441 DEL 20 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para hacer frente al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 417 de 2020

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO 444 DEL 21 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea el Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME y se dictan disposiciones en materia de recursos, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 458 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 460 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas el servicio a cargo de las comisarías de familia, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 461 DEL 22 DE MARZO DE 2020	Por medio del cual se autoriza temporalmente a los gobernadores y alcaldes para la reorientación de rentas y la reducción de tarifas de impuestos territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 464 DEL 23 MARZO DE 2020	Por el cual se disponen medidas con el fin de atender la situación de emergencia económica, social y ecológica de la que trata el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 467 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de urgencia en materia de auxilios para beneficiarios del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 468 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se autorizan nuevas operaciones a la Financiera de Desarrollo Territorial S,A - Findeter y el Banco de Comercio Exterior de Colombia S.A. - Bancoldex, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 417 de 2020
DECRETO LEGISLATIVO 469 DEL 23 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dicta una medida para garantizar la continuar de las funciones de la jurisdicción constitucional, en el marco de la Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 470 DEL 24 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 476 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 482 DEL 26 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

NUMERO DE DECRETO	ASUNTO
DECRETO LEGISLATIVO 486 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 487 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 488 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 470 DEL 24 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas que brindan herramientas a las entidades territoriales para garantizar la ejecución del Programa de Alimentación Escolar y la prestación del servicio público de educación preescolar, básica y media, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 475 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Cultura, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 476 DEL 25 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas tendientes a garantizar la prevención, diagnóstico y tratamiento del Covid-19 y se dictan otras disposiciones, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 482 DEL 26 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas sobre la prestación del servicio público de transporte y su infraestructura, dentro del Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 486 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se crea un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo y se adoptan otras medidas para garantizar el permanente funcionamiento del sistema de abastecimiento de productos agropecuarios y seguridad alimentaria en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica
DECRETO LEGISLATIVO 487 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas especiales relacionadas con el sector Justicia y del Derecho en materia de extradición, con ocasión del "Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica" declarada en todo el territorio nacional, derivada de la Pandemia COVID-19
DECRETO LEGISLATIVO 488 DEL 27 DE MARZO DE 2020	Por el cual se dictan medidas de orden laboral, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica

Lo anterior tomando en cuenta que los actos administrativos de una autoridad territorial pueden ser objeto de control inmediato de legalidad si son de carácter general y desarrollan un decreto legislativo del ejecutivo nacional, lo cual requiere que la fecha de

dicho decreto legislativo sea anterior o igual a la del acto administrativo cuyo control inmediato de legalidad se estudia.

CASO CONCRETO

De conformidad con el marco normativo y jurisprudencial vigente sobre la materia, la Sala abordará el estudio del acto administrativo que es materia de control, reiterando que la viabilidad del control inmediato de legalidad consagrado en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, está determinada por la acreditación de los siguientes presupuestos: *i) debe tratarse de un acto administrativo de carácter general; ii) dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria y; iii) que desarrolle un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.*

Aclara este Tribunal que los anotados presupuestos deben concurrir en su totalidad, de tal manera que, a falta de alguno de ellos, no resultaría procedente el control inmediato de legalidad sobre el acto revisado, en razón de su *carácter excepcional*; por lo que solo una vez verificada la concurrencia de los requisitos de forma, resulta viable realizar el respectivo análisis material del acto, mediante la confrontación del mismo con las normas que dieron origen a su expedición y que le sirvieron de fundamento jurídico, junto con las demás normas constitucionales y legales aplicables, revisando a su vez la razonabilidad de la decisión a través de un test de razonabilidad como lo ha establecido la jurisprudencia de nuestro órgano de cierre.

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

i) Debe tratarse de actos administrativos de carácter general

En relación con el primer presupuesto anotado, conviene recordar que, desde el punto de vista de su contenido, los actos administrativos se clasifican según que sus efectos estén dirigidos a o una generalidad de personas o a un sujeto determinado o sujetos determinables en actos administrativos *generales o particulares* respectivamente.

En este caso, se tiene que el **Decreto 084 de 27 marzo de 2020** proferida por el **alcalde municipal de Purificación**, se dirige a todos los habitantes de ese municipio, por consiguiente, este presupuesto se satisface, dado que tienen un alcance de carácter general.

ii) Que sean dictados en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria

En relación con el segundo presupuesto, igualmente se encuentra acreditado, dado que el acto administrativo enviado a revisión, el **Decreto 084 de 27 marzo de 2020**, fue proferido por el **alcalde municipal de Purificación**, en su condición de primera autoridad administrativa del referido municipio.

iii) Que desarrollen un Decreto Legislativo expedido en un estado de excepción.

En cuanto al tercero de los presupuestos, una vez revisado el contenido del decreto enviado para su control inmediato de legalidad, advierte la Sala que frente a este no se cumple este presupuesto y, en consecuencia, no es viable acudir a este medio de control excepcional en relación con el **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020**.

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

En efecto, revisado el contenido de dicho acto administrativo se advierte que aún cuando en sus consideraciones hace referencia al Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, a través del cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional, y en su contenido aborda una de las medidas anunciadas al interior de ese Decreto legislativo, la verdad es que el Decreto del alcalde municipal de Purificación en momento alguno desarrolla un Decreto legislativo proferido un Estado de emergencia social, económica y ecológica, pues el desarrollo de las medidas anunciadas en un Decreto que declara una Emergencia Social, Económica y Ecológica le corresponde al Presidente de la República con firma de todos sus ministros a través de Decretos Legislativos que si pueden ser objeto de desarrollo ulterior a través de actos administrativos que pueden ser objeto del medio de control inmediato de legalidad.

Así las cosas, aunque en el Decreto en examen se decide la suspensión de términos de las actuaciones administrativas de conocimiento de esa alcaldía, decisión para la cual se expidió posteriormente el Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, que autorizó a funcionarios del nivel ejecutivo de todos los niveles, incluyendo alcaldes y gobernadores, a suspender los términos de los trámites administrativos de conocimiento de sus respectivas entidades, la verdad es que a la fecha de expedición del decreto de marras tal autorización no existía por lo que no puede considerarse este decreto como un desarrollo anticipado de un decreto legislativo aún no expedido.

Para la Sala, este solo aspecto le impide continuar con el control inmediato de legalidad al que se refieren los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, frente al Decreto 084 del 27 de marzo de 2020 expedido por la alcaldía municipal de Purificación, Tolima, porque no se expidió en desarrollo de algún decreto legislativo dictado durante un Estado de emergencia Social, económica y ecológica, por lo que el estudio de la legalidad de sus disposiciones no puede abordarse de manera oficiosa tal como lo prevé el medio de control inmediato de legalidad cuando este resuelta precedente.

Por consiguiente, concluido ese análisis se tiene que no puede continuarse el medio de control inmediato de legalidad, toda vez que el acto sobre el cual se emprendió este análisis, es de contenido general, fue proferido en ejercicio de función administrativa pero no desarrolla un decreto legislativo, a los que se hace referencia en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que continuar con este estudio en esas condiciones resulta violatorio del debido proceso.

Aun cuando quien suscribe esta ponencia considera que una declaración de improcedencia de la aplicación de un determinado medio de control es más propio de un estudio de admisión y no de una sentencia, sobre todo cuando en ella se han analizado asuntos que permiten resolver la primera parte del problema jurídico, en respeto a la posición mayoritaria de la Sala se asumirá dicha posición y en consecuencia, como quiera que NO se encuentran acreditados los presupuestos que deben concurrir para que proceda el examen de legalidad del decreto enviado a través del medio de control inmediato de legalidad se declarará la improcedencia de ese medio de control frente al el **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020**, proferido por el alcalde de Purificación.

Se aclara que la presente providencia no producirá efectos procesales de cosa juzgada, en relación con la legalidad, inmutabilidad, vinculación y definición del acto revisado, como quiera que tales efectos se predicen con carácter relativo, sólo frente a los aspectos

Referencia: CA 00110

Norma Revisada: DECRETO 084 DE 27 DE MARZO DE 2020, "POR MEDIO DEL CUAL SE SUSPENDEN LAS AUDIENCIAS Y TÉRMINOS PROCESALES DE LA INSPECCIÓN DE POLICÍA DEL MUNICIPIO DE PURIFICACIÓN — TOLIMA"

de ilegalidad analizados y decididos en una sentencia, hipótesis que no se presenta en el sub examine.

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

RESUELVE

PRIMERO: DECLARAR que frente al **Decreto 084 del 27 de marzo de 2020** proferido por el alcalde municipal de Purificación, Tolima, resulta improcedente el medio de control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 del CPACA, conforme a lo considerado en la presente decisión.

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

TERCERO: Se ordena que por Secretaría se notifique esta decisión al representante legal del Municipio de Purificación, al Agente del Ministerio Público, e igualmente se comunique la presente decisión a la comunidad en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo

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

La presente providencia fue estudiada y aprobada en Sala Plena mediante la utilización de medios electrónicos. Sin embargo, no se suscribe por los respectivos magistrados ante las medidas de aislamiento preventivo obligatorio decretados por el Gobierno nacional y por el Consejo Superior de la Judicatura para evitar la propagación de la enfermedad COVID 19. CONSTE.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

Los Magistrados,

ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA

BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO

Aclara Voto

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

Aclaración de voto del Magistrado

JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, veintitrés (23) de julio de dos mil veinte.

RADICACIÓN: CA-00110
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD ALCALDE MUNICIPAL DE PURIFICACIÓN, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO No. 0-00084 de 27 de marzo de 2020 “Por medio del cual se suspenden las audiencias y términos procesales de la Inspección de Policía del Municipio de Purificación - Tolima”

MAGISTRADO PONENTE: ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA.

Explicación para presentar Aclaración de voto respecto del proyecto de sentencia y no insistir en declarar la nulidad de lo actuado.

El suscrito Magistrado ha sostenido la tesis de que el Juez Especializado de lo Contencioso Administrativo debe adoptar, en Auto de ponente, la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125¹ y 243² del C. de P.A. y de lo C.A.

¹ “DECISIONES EN LA JURISDICCIÓN DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

ARTÍCULO 125. DE LA EXPEDICIÓN DE PROVIDENCIAS. Será competencia del juez o Magistrado Ponente dictar los autos interlocutorios y de trámite; sin embargo, en el caso de los jueces colegiados, las decisiones a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 del artículo 243 de este Código serán de la sala, excepto en los procesos de única instancia. Corresponderá a los jueces, las salas, secciones y subsecciones de decisión dictar las sentencias. Los autos que resuelvan los recursos de súplica serán dictados por las salas, secciones y subsecciones de decisión con exclusión del Magistrado que hubiere proferido el auto objeto de la súplica.”

² [2] “ARTÍCULO 243. APELACIÓN. Son apelables las sentencias de primera instancia de los Tribunales y de los Jueces. También serán apelables los siguientes autos proferidos en la misma instancia por los jueces administrativos:

1. El que rechace la demanda.
2. El que decrete una medida cautelar y el que resuelva los incidentes de responsabilidad y desacato en ese mismo trámite.
3. El que ponga fin al proceso.
4. El que apruebe conciliaciones extrajudiciales o judiciales, recurso que solo podrá ser interpuesto por el Ministerio Público.
5. El que resuelva la liquidación de la condena o de los perjuicios.
6. El que decreta las nulidades procesales.
7. El que niega la intervención de terceros.
8. El que prescinda de la audiencia de pruebas.
9. El que deniegue el decreto o práctica de alguna prueba pedida oportunamente.

Los autos a que se refieren los numerales 1, 2, 3 y 4 relacionados anteriormente, serán apelables cuando sean proferidos por los tribunales administrativos en primera instancia.

Esta vez, por efectos prácticos, asumo la posición de la mayoría; en razón a ello, anuncié desde la Sentencia del CA-00024, M.P. ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA, Medio de Control: Control Inmediato de Legalidad, Autoridad que Remite: Alcalde Municipal de Cajamarca, Acto Administrativo: Decreto No. 036 de 18 de marzo de 2020, Asunto: “*Por medio del cual se adoptan medidas sanitarias y de Policía necesarias para limitar la diseminación y mitigar los efectos del virus en virtud de la calamidad pública por emergencia sanitaria Covid-19 en el municipio de Cajamarca-Tolima*” que en lo sucesivo, **a.** aclararé el voto que acompaña la posición de la mayoría, **b.** elaboraré mis ponencias con idéntico propósito.

El Tribunal Administrativo del Tolima ha propuesto que los Decretos territoriales expedidos con arreglo a Decretos ordinarios nacionales se tramiten por el medio de Control Inmediato de Legalidad si fueron expedidos en la época del “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional*”, por lo tanto, **i.** se estudia el fondo del asunto con la expedición de sentencia -Magistrado José Aleth Ruíz Castro-; en otros casos, **ii.** y con la aversión a “*inhibirse*” para decidir de fondo las demandas contra normas que no estuvieron fundamentadas en tales Decretos legislativos, **a.** ha preferido adoptar la solución, también, vía sentencia, de declarar improcedente el control inmediato de legalidad -Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez y Luís Eduardo Collazos Olaya- frente al acto administrativo no expedido en desarrollo de Decretos legislativos, y en otras veces, **b.** declarar probada de oficio la excepción de mérito denominada “*improcedencia del medio de control inmediato de legalidad*” en relación con el acto administrativo -Magistrado Ángel Ignacio Álvarez Silva-, y como consecuencia de ello, abstenerse de pronunciarse a través del medio de control excepcional respecto de la legalidad del aludido acto general.

Sin embargo, los Honorables Magistrados Belisario Beltrán Bastidas, Carlos Arturo Mendieta Rodríguez, Luís Eduardo Collazos Olaya, José Aleth Ruíz Castro y Ángel Ignacio Álvarez Silva coinciden en la admonición de que la decisión no hace tránsito a cosa juzgada, significando que contra el aludido acto administrativo general estudiando en sendos casos, procederán los medios de control ordinarios pertinentes, conforme lo dispuesto en los **artículos 135, 137 y 138** de la Ley 1437 de 2011 y demás disposiciones concordantes.

De hecho, sobre la improcedencia de avocar el llamado **Control Inmediato de Legalidad**, casi todos los Consejeros han dicho; palabras, palabras menos: “**12.** *Como se observa, mientras que el artículo 136 hace referencia a las medidas de carácter general en el primer inciso, en el segundo de ellos el propio legislador introdujo el concepto de acto administrativo para fijar que, dentro del universo de actos de la administración expedidos en desarrollo y durante de los estados de excepción, tienen control inmediato de legalidad aquellos de carácter general que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, en tanto son verdaderos actos administrativos. 13.* Así pues, para que proceda el control inmediato de legalidad el acto de la administración debe reunir, en forma concurrente, los siguientes requisitos: **i)** debe tratarse de un acto administrativo, expedido en ejercicio de funciones administrativas; y **ii)** debe desarrollar los decretos legislativos del estado de excepción, durante la vigencia de este. **14.** Contrario sensu, si el acto remitido por la autoridad no cumple una o varias de las condiciones señaladas anteriormente, el control inmediato de

El recurso de apelación se concederá en el efecto suspensivo, salvo en los casos a que se refieren los numerales 2, 6, 7 y 9 de este artículo, que se concederán en el efecto devolutivo.

PARÁGRAFO. La apelación solo procederá de conformidad con las normas del presente Código, incluso en aquellos trámites e incidentes que se rijan por el procedimiento civil.”.

Referencia: CA-00049

Norma Revisada: circular 002 por medio de la cual se informa a la ciudadanía las medidas dispuestas por el Gobierno Nacional, Gobierno Departamental, y la máxima autoridad del municipio de Melgar, Tolima; para contrarrestar la propagación del virus Covid 19

legalidad se torna improcedente y, en consecuencia, el juez debe abstenerse de avocar el conocimiento para tramitar el asunto..." - Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión 27, Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE; Auto interlocutorio del 15 de abril de 2020, Referencia: Control Inmediato de Legalidad, Radicación: 11001-03-15-000-2020-00981-00, Entidad: Fiscalía General de la Nación, Objeto de control: Circular 005 del 16 de marzo de 2020, Auto que resuelve NO avocar el conocimiento-

En el mismo sentido:

- Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Especial de Decisión No. 3, Consejero ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ; Auto interlocutorio del 16 de abril de 2020, Control inmediato de legalidad, Radicación: 11001031500020200110200, Acto: Circular Externa CIR2020-21DMI-1000 del 16 de marzo de 2020, proferida por el Ministerio del Interior, Asunto: No avoca conocimiento.

- Expediente 11001-03-15-000-2020-0050-00, M.P. LUCY JEANNETTE BERMÚDEZ BERMÚDEZ,

- Expediente 11001-03-15-000-2020-00955-00, M.P. MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ,

- Expediente 1100103150002020095000, M.P. STELLA JEANNETTE CARVAJAL BASTO,

- Expediente 11001031500020200103700, M.P. JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ

Entonces, cuando se ha seguido un proceso con alguna irregularidad, sin embargo, el **artículo 132 del C.G. del P.**, al definir el Control de legalidad, precisa que, *"Agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad para corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades del proceso, las cuales, salvo que se trate de hechos nuevos, no se podrán alegar en las etapas siguientes, ..."*; **por lo tanto, el Magistrado ponente debe adoptar la decisión de nulitar lo actuado por virtud de los artículos 125 y 243 del C. de P.A. y de lo C.A. y no proyectar sentencia.**

Atentamente,

José Andrés Rojas Villa

Magistrado

Fecha ut supra.

NOTA ACLARATORIA: La aclaración de voto se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.