



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA
MAGISTRADO PONENTE: LUÍS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Ibagué, veintiséis (26) de noviembre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA No.: CA-00258
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
AUTORIDAD QUE REMITE: ALCALDE MUNICIPAL DE IBAGUÉ
ACTOS ADMINISTRATIVOS: DECRETO No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020
DECRETO No. 1000-0272 de 26 de abril de 2020.
ASUNTO: Por medio del cual se establece un mecanismo de pago de impuesto para el servicio de alumbrado público de los usuarios beneficiados por el Decreto 517 de 2020. Y a través del cual se modifican algunos numerales de los Decretos 1000-0227 y 1000-00249 de 2020.

OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede la Sala Plena de esta Corporación a pronunciarse sobre el control inmediato de legalidad de los Decretos 1000-0259 de 20 de abril de 2020 y el 1000-0272 de 26 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Ibagué (Tolima), conforme lo ordena el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

I. ANTECEDENTES

El día 11 de mayo de 2020, fue recibido por secretaria para estudio los Decretos 1000-0259 de 20 de abril de 2020 *“Por medio del cual se establece un mecanismo de pago del impuesto para el servicio de alumbrado público de los usuarios beneficiados del Decreto 517 de 2020”* y el 1000-0272 de 26 de abril de 2020 *“Por medio del cual se modifica el numeral primero del Decreto 1000-0227 de 2020 y los numerales 1, 2 y 4 del Decreto 1000-0249 y se amplía la suspensión de términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué”* a fin de ejercer sobre el mismo el control inmediato de legalidad a que se refieren, entre otros, el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y los artículos 136 y 151:14 de la Ley 1437 de 2011.

1. ACTO OBJETO DE ESTUDIO

El primer acto objeto de estudio es el Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Ibagué (Tolima), y cuyo texto es del siguiente tenor literal:

*“DECRETO No. 1000-0259 DE 2020
(20 DE ABRIL)*

“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECE UN MECANISMO DE PAGO DEL IMPUESTO PARA EL SERVICIO DE ALUMBRADO PÚBLICO DE LOS USUARIOS BENEFICIADOS DEL DECRETO 517 DE 2020”

EL ALCALDE DE IBAGUÉ

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, en especial las que le confiere el numeral 2 del artículo 315 de la Constitución Política, artículo 20 del Decreto 461 de 2020.

CONSIDERANDO

Que como es de amplio conocimiento de la ciudadanía la Organización Mundial de la Salud - OMS-, declaró el 11 de marzo del presente año, pandemia por el COVID-19, esencialmente por la velocidad de su propagación, instando a los Estados a tomar las acciones urgentes y decididas para la identificación, confirmación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de redundar en la mitigación del contagio.

Que por su parte el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del COVID-19, hasta el 30 de mayo de 2020, y adoptó medidas sanitarias con el objeto de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que en virtud de la situación sanitaria presente a nivel mundial, y en razón a la emergencia decretada en el Territorio Nacional, el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo del Municipio de Ibagué, en sesión del día 17 de marzo de 2020, y atendiendo las precauciones basadas en principios científicos impartidos por la Organización Mundial de la Salud OMS y el Ministerio de Salud y Protección Social, recomendó al señor Alcalde Municipal declarar la situación de calamidad pública en el Municipio de Ibagué por la emergencia sanitaria padecida en el país, y adoptar medidas sanitarias y de policía, con el objeto de limitar la diseminación de la epidemia Coronavirus COVID-19 el cual se ha propagado ampliamente en las regiones limítrofes al Departamento del Tolima, como es el caso de Bogotá D.C., Fusagasugá y Neiva, e incluso en la ciudad de Ibagué y lo cual genera un riesgo para la vida e integridad física de los habitantes del Municipio.

Que mediante Decreto No. 1000-0204 del 17 de marzo de 2020 se declaró la situación de calamidad pública en el Municipio de Ibagué por emergencia sanitaria con ocasión a la contingencia epidemiológica causada por el Coronavirus COVID-19.

Que, en virtud de lo anterior, el Decreto No. 1000-0205 del 17 de marzo de 2020 declaró la urgencia manifiesta en el municipio de Ibagué, como consecuencia del estado de emergencia.

Que con fundamento en lo anterior, se expidió el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, donde se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes de la Republica de Colombia, a partir de las cero horas (00:00am) del miércoles 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00am) del lunes 13 de abril de 2020, limitando la libre movilidad de los ciudadanos y procurando su confinamiento en los hogares.

Que ante la eventualidad el Alcalde del Municipio de Ibagué procedió a expedir el Decreto No. 1000-216 del 22 de marzo de 2020 "Por medio del cual se adoptan las medidas de orden público decretadas por el Presidente de la República a través del Decreto Nacional 457 del 22 de marzo de 2020", lo anterior con el fin de preservar la vida, salud, seguridad de los habitantes del Municipio de Ibagué.

Que de conformidad con las restricciones adoptadas por el gobierno Nacional, en concurso con las Gobernaciones y Alcaldías, generan cambios radicales en las dinámicas habituales de la administración y de los contribuyentes, motivando el cese de actividades, atención personal en las oficinas de la administración, cierre de locales comerciales, disminución en la atención de los bancos habilitados para la presentación y pago de las obligaciones tributarias, dificultando el cumplimiento de estas; adicionalmente las problemáticas económicas generadas por las medidas y restricciones tomadas, entre otros aspectos que deben ser tenidos en cuenta por la administración, se hace necesario adoptar medidas adicionales y complementarias que permitan conjurar el estado de calamidad pública existente.

Como es evidente, las medidas tomadas por el Gobierno Nacional y Local, para prevenir la diseminación del coronavirus COVID-19, están produciendo una crisis económica y social de inmensas proporciones, pues afecta todas las actividades de producción y comercialización bienes, así como la prestación de todo tipo de servicios, al punto de paralizar en altísimo porcentaje la economía local. Esta crisis acarrea como consecuencia necesaria la pérdida de la capacidad de pago de los Ibaguereños con lo que se pone en riesgo su salud y hasta la vida.

Que también por eso el Presidente de la República expidió el decreto 417 de 2020, mediante el cual declaró el Estado de emergencia económica y social y en el hizo las siguientes precisiones:

"Que en el contexto de las medidas tributarias que puedan adoptarse en desarrollo de los poderes que confiere la emergencia, el Gobierno nacional considera necesario analizar todas las medidas tributarias necesarias para afrontar la crisis y en particular la de otorgar beneficios tributarios, con el fin de promover las industria y comercio del país que generen fuentes de empleo que permitan absorber fuerza laboral afectada por esta pandemia.

"Que los efectos económicos negativos a los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a aliviar las obligaciones de diferente naturaleza, como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis. Que se debe buscar los mecanismos legales para facilitar y agilizar los procesos de reorganización e insolvencia empresarial, que permitan la recuperación de sus capacidades laborales, sociales, productivas y financieras"

Que por eso es deber del Estado, y en este caso del Municipio de Ibagué, tomar medidas de carácter económico que permitan a los habitantes destinar sus recursos a la satisfacción de las necesidades básicas y de esta forma no se vean conminados al cumplimiento inmediato de otras obligaciones que, si bien son importantes para la ejecución de actividades necesarias para la comunidad, ponen en riesgo la adquisición de los productos para supervivencia, tal como el pago impuestos o contribuciones.

Que el Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, para entender, que la emergencia sanitaria ocasionada por el Coronavirus COVID 19 tiene repercusiones en el campo de la salud pública, como en lo económico ya sea nacional como internacional. Especialmente, este decreto, expone que:

“...el 42,4% de los trabajadores en Colombia trabajan por cuenta propia y 56,4% no son asalariados, Los ingresos de este tipo de trabajadores y sus dependientes dependen de su trabajo diario y esta actividad se ha visto repentina y sorprendentemente restringida por las medidas necesarias para controlar el escalamiento de la pandemia. Adicionalmente, estos hogares son vulnerables al no contar con mecanismos para reemplazar los ingresos que dejarán de percibir por causa de las medidas sanitarias”

Que la Constitución Política en el inciso tercero del artículo 215 dispone que el Presidente de la República en el marco de la emergencia económica, social y ecológica podrá expedir decretos que tengan relación directa y específica con el estado de emergencia y podrá "en forma transitoria" establecer nuevos tributos o modificar los existentes.

Que el Presidente de la República en conjunto con sus ministros expidió el Decreto 461 del 22 de marzo de 2020, el cual, consideran que "como consecuencia de la emergencia sanitaria, se generará una afectación al empleo por la alteración de diferentes actividades de los comerciantes y empresarios que afectarán los ingresos de los habitantes y el cumplimiento de los compromisos previamente adquiridos...".

Que igualmente, en el referido decreto, se dispuso que "si bien las entidades territoriales se encuentran facultadas para disminuir las referidas tarifas, ante la inmediatez con lo que requiere afrontar el impacto económico negativo en los hogares más vulnerables, se hace necesario facultar temporalmente directamente a los gobernadores y alcaldes para que, si lo consideran pertinente, reduzcan las tarifas fijadas sin necesidad de acudir a las asambleas departamentales y a los concejos distritales o municipales"

Que adicionalmente, en la parte motiva del citado decreto, se hace énfasis en que "las autorizaciones previstas en el presente Decreto deben ejercer por los gobernadores y alcaldes en observancia de los mandatos constitucionales, con el único objetivo de conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos"

Que es deber del Alcalde Municipal en virtud de las razones antes expuestas, y en atención a las autorizaciones otorgadas a través de las facultades constitucionales previstas en el inciso 3° de la Constitución Política, adoptar medidas tributarias necesarias para conjurar la inminente crisis e impedir la extensión de sus efectos, en las diferentes actividades comerciales, empresariales e incluso en los hogares ibaguereños.

Que el Honorable Concejo Municipal de Ibagué mediante Acuerdo No. 022 del 15 de diciembre de 2014, estableció las normas relativas al impuesto para el servicio de alumbrado público en el Municipio de Ibagué.

Que el numeral 2.5 del artículo 2° del Acuerdo 022 de 2014, la liquidación del impuesto para el servicio de alumbrado público, "se ajustará a los ciclos y condiciones de facturación que implemente la empresa comercializadora de energía...".

Que mediante el Decreto 517 de 2020 el Presidente de la República en el marco de la emergencia, estableció un mecanismo de pago diferido de los servicios domiciliarios de energía eléctrica.

Que el artículo 1° del Decreto 517 de 2020 estableció el deber de las empresas comercializadoras que presten el servicio público de energía eléctrica "diferir por un plazo de treinta y seis (36) meses, el costo del consumo básico o de subsistencia que no sea subsidiado a usuarios residenciales de estratos 1 y 2 para los consumos correspondientes al ciclo de facturación actual, y al ciclo de facturación siguiente...

Que, por lo anterior, este despacho atendiendo el mecanismo transitorio de pago diferido de los servicios domiciliarios de energía eléctrica, y teniendo en cuenta que, la liquidación del impuesto para el servicio de alumbrado público depende de los ciclos y períodos de facturación de la empresa comercializadora de energía de la ciudad, la liquidación de este tributo por parte de esta compañía debe ajustarse, en los términos del numeral 2.5 del artículo 2° del Acuerdo 022 de 2014, a los ciclos y condiciones de facturación que implemente la prestadora del servicio en aplicación del Decreto Nacional 517 de 2020.

Que la presente medida no se trata de un beneficio tributario propiamente dicho sino de lo que la jurisprudencia ha llamado minoraciones tributarias, que están orientadas a procurar los más elementales principios de la tributación para "no hacer de un tributo una herramienta de castigo o un elemento de injusticia"

Que sobre el particular ha dicho la Corte lo siguiente:

"De su parte, en la sentencia C-540/05, la Corte Constitucional reiteró lo que ya había dicho sobre el concepto de los beneficios tributarios y la distinción con las minoraciones tributarias, en el siguiente

sentido: "[C]alificación genérica [se refiere a los beneficios tributarios] que según la doctrina especializada, ha servido para comprender una multiplicidad de figuras heterogéneas, de diverso contenido y alcance, como son la exenciones, las deducciones de base, los regímenes contributivos sustitutivos, la suspensión temporal del recaudo, la concesión de incentivos tributarios y la devolución de impuestos, Pero debe considerarse, que no todo aquello que signifique negación de la tributación o tratamiento más favorable por comparación con el de otros contribuyentes constituye incentivo tributario pues existen en la legislación tributaria una variedad de normas de reducir la carga impositiva o de excluir o exonerar a un determinado sujeto del deber de contribuir, que tan solo significan un reconocimiento a los más elementales principios de tributación, y que sin ellas, el sistema tributario o un determinado impuesto, no podrían ser calificados a primera vista como justos, equitativos y progresivos; es decir, se trata de una forma de no hacer de un tributo una herramienta de castigo o un elemento de injusticia"

Que este despacho, establecerá un mecanismo de pago transitorio para aquellos sujetos pasivos del impuesto de alumbrado público que se acojan a los beneficios del Decreto 517 de 2020, correspondiente al ciclo de facturación del mes de mayo y junio de 2020, los cuales serán liquidados y diferidos por la empresa comercializadora de energía de la ciudad conforme con los plazos que para el efecto establezca aquella.

Que en mérito de lo expuesto este despacho,

DECRETA:

ARTICULO PRIMERO: ÁMBITO DE APLICACIÓN. *El presente decreto, aplica para usuarios y/o suscriptores del servicio público de energía eléctrica, en los estratos socioeconómicos uno (1) y dos (2), que se acojan al beneficio previsto en el artículo 1° del Decreto 517 de 2020 para diferir el pago del servicio público de energía eléctrica.*

ARTICULO SEGUNDO: MECANISMO PARA DIFERIR EL PAGO. *La Empresa Comercializadora de Energía encargada de la liquidación y recaudo del impuesto para el servicio de alumbrado público, diferirá el valor correspondiente por los meses de mayo y junio de 2020, por los meses que difiera el costo del consumo básico o de subsistencia a usuarios residenciales de estratos 1 y 2 de la ciudad conforme con el Decreto 517 de 2020 y el numeral 2.5 del artículo 2° del Acuerdo Municipal 022 de 2014.*

PARÁGRAFO: *Los pagos diferidos no tendrán cargo adicional si causará interés alguno.*

ARTÍCULO TERCERO, COMUNICAR *el presente Decreto, a la Gerencia de la Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios CELSIA S.A. E.S.P e INFIBAGUE.*

ARTICULO CUARTO. VIGENCIA. *El presente Decreto a partir de su publicación.*

PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

ANDRÉS FABIÁN HURTADO BARRERA
Alcalde Municipal"

De otra parte, el segundo acto objeto de análisis es el Decreto No. 1000-0272 de 26 de abril de 2020, el cual estableció:

"DECRETO No. 1000 - 0272 DE 2020
(26 ABRIL)

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL NUMERAL PRIMERO DEL DECRETO 1000-0227 DE 2020 Y LOS NUMERALES 1, 2 Y 4 DEL DECRETO 1000-0249 DE 2020 Y SE AMPLÍA LA SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS CONTRAVENCIONALES, DISCIPLINARIOS Y DEMÁS ACTUACIONES ADMINISTRATIVAS QUE ADELANTA EL MUNICIPIO DE IBAGUÉ"

EL ALCALDE DE IBAGUÉ,

En uso de las facultades constitucionales y legales, especialmente las conferidas en el artículo 314 y 315 de la Constitución Política, artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 28 de la Ley 1551 de 2012, y

CONSIDERANDO:

Que, el artículo 118 del Código General del Proceso establece que: "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.", aplicable por analogía a las actuaciones administrativas.

Que mediante Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020.

Que, mediante Resolución No. 1000-200 del catorce (14) de marzo de 2020, se decretó la alerta amarilla en el Municipio de Ibagué y se adoptaron transitoriamente medidas sanitarias para la preservación de la vida y la mitigación del riesgo con ocasión de la epidemiología causada por el Coronavirus (COVID-19).

Que en virtud del numeral 12 del artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 el Alcalde Municipal en situaciones extraordinarias que amenacen o afecten gravemente la población y con el objeto de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de epidemias, como es el caso del Corona Virus COVID-19, podrá adoptar, las medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia.

Que mediante Decreto No. 1000-0204 del 17 de marzo de 2020 se declaró situación de calamidad pública en el Municipio de Ibagué como consecuencia de la emergencia sanitaria con ocasión de la epidemiología causada por el Coronavirus (COVID-19),

Que el Presidente de la República mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020 decretó estado de emergencia Económica, Social y Ecológica en virtud de la situación sanitaria decretada a través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020.

Que, en virtud de ello, mediante Decreto No. 1000-0206 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 1000-0211 del 19 de marzo de 2020, se adoptaron medidas sanitarias y de policía para mitigar la diseminación del Coronavirus (COVID-19) en la ciudad.

Que, mediante Decreto No. 1000-0227 del treinta (30) de marzo de 2020 se adoptaron en la administración central municipal de la Alcaldía de Ibagué, las medidas de atención, prestación del servicio y protección laboral expedidas por el Presidente de la República den Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en el cual se suspendió los términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué hasta el trece (13) de abril de 2020 a las 00:00 horas.

Que mediante Decreto Legislativo 531 del 8 de abril de 2020, el Presidente de la República, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día trece (13) de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día veintisiete (27) de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

Que mediante Decreto Legislativo 593 de 2020, el Presidente de la República, ordenó extender el término del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día veintisiete (27) de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día once (11) de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

Que con base en las disposiciones allí contenidas, tanto el Ministerio de Salud y Protección Social, como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, han adoptado en el marco de sus facultades y competencias las Resoluciones Nos. 666, 675 y 0498 de abril de 2020, respectivamente; como garantía y salvaguarda de la política de aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional, y en especial, es aras de garantizar la reducción del indicativo de contagio "RO", mismo con el que se mide el número de contagio de persona a personas, y hasta hacer posible su proximidad a un (1), se hace necesario extender el término del aislamiento preventivo durante dos (2) semanas más,

Que en virtud de dar cumplimiento tanto a las directrices impartidas desde las esferas de la función de la administración pública y de empleador, correspondientemente, se hace necesario que la administración municipal modifique los Decretos Municipales 1000-002 y 1000-00249, en lo que corresponda.

Que, como consecuencia de lo anterior, es necesario modificar el artículo primero del Decreto No. 1000-0227 de 2020, y el artículo primero del Decreto municipal 1000-00249 de 2020, y en consecuencia se amplía la suspensión de términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el municipio de Ibagué, durante los días veintisiete (27) de abril hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día once (11) de mayo de 2020.

Que en mérito de lo expuesto este despacho,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR el artículo primero del Decreto No. 1000-0227 de 2020, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO PRIMERO. PRESTAR los servicios a cargo de la Alcaldía Municipal de Ibagué, mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las tecnologías de la información y las comunicaciones. Lo anterior, con el fin de evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social.

PARÁGRAFO PRIMERO. La dependencia de la Alcaldía Municipal competente, adelantará la correspondiente inspección, vigilancia y control de la modalidad de trabajo — trabajo en casa, so pena de incurrir en las sanciones disciplinarias, fiscales y penales de que sean del caso, tanto para el inspeccionado como para quien inspecciona. Lo anterior conforme a lo estipulado en el Decreto Municipal No. 1000-002xxx de abril de 2020.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Facúltese a los Secretarios de Despacho para que, en el marco de su competencia y al interior de su cartera, establezcan cuáles serán los servicios que por complejidad del trámite o porque el servicio así lo requiera, deberá prestarse de manera presencial. Los servicios que se deban prestar de manera presencial, no podrán ofertarse en el término de aislamiento preventivo y obligatorio previsto por el Presidente de la República en Decreto 593 de 2020.

PARÁGRAFO TERCERO. Esta medida será efectiva hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social y bajo el cumplimiento de adopción de las disposiciones del Protocolo de Bioseguridad contenidas en el anexo técnico de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

PARÁGRAFO CUARTO. La Secretaría de las TIC dará a conocer en la página web (www.ibague.gov.co) los canales oficiales de comunicación e información, mediante los cuales se prestará el servicio, en especial, lo concerniente al registro y respuesta de las peticiones de autorización de apertura de las actividades económicas exceptuadas de la medida de aislamiento preventivo obligatorio correspondientes al Decreto Nacional No. 593 de 2020 y conforme a las Resoluciones No. 666 y 675 del Ministerio de Salud y Protección Social. Esto canales deberán ser de fácil ubicación por el ciudadano.

PARÁGRAFO QUINTO. En ningún caso, los servidores públicos y contratistas del municipio 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. La Secretaría Administrativa deberá garantizar las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio presencial.

ARTÍCULO SEGUNDO; MODIFICAR el artículo primero del Decreto No. 1000-0249 de 2020, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO CUARTO: SUSPENDER los términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué, durante los días veintisiete (27) de abril desde las cero horas (0:00 a.m.) y hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día once (11) de mayo de 2020, conforme a la parte motiva del acto administrativo.

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 firme previstos en la Ley que regule la materia,

PARÁGRAFO: La suspensión de que trata el presente artículo no aplica para los procesos adelantados en la Oficina de Contratación, y demás que adelantes los ordenadores del gasto.

ARTICULO TERCERO: MODIFICAR el artículo segundo del Decreto No. 1000-0249 de 2020, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO SEGUNDO: REANUDAR el cómputo de términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué, el día once (11) de mayo de 2020 y a partir de las cero horas (0:00 a.m.)

ARTÍCULO CUARTO: MODIFICAR el artículo cuarto del Decreto No. 1000-0249 de 2020, los cuales quedarán así:

ARTÍCULO CUARTO: AMPLIAR la suspensión temporal de atención al público de manera presencial durante los días veintisiete (27) de abril hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día once (11) de mayo de 2020.

PARÁGRAFO: Durante el período de esta suspensión, continua vigente lo previsto en el artículo I del Decreto 1000- 0227 de 2020 y sus respectivas modificaciones.

ARTÍCULO QUINTO: COMUNICAR esta resolución a todas las dependencias de 1 Alcaldía Municipal de Ibagué, para los fines pertinentes.

ARTICULO SEXTO: el presente decreto rige a partir de la fecha de expedición.

**PUBLÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE
ANDRÉS FABIÁN HURTADO BARRERA
Alcalde Municipal.”**

2. TRÁMITE DEL CONTROL DE LEGALIDAD.

Mediante auto del 18 de mayo de 2020, se avocó conocimiento del presente medio de control de legalidad, ordenándosele a la Secretaría de esta Corporación que fijara un aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en la página web de la entidad territorial, por el término de 10 días para que cualquier ciudadano pudiese intervenir para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de estudio.

Así mismo, se invitó a las entidades públicas, organizaciones privadas, a expertos sobre la materia, al Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, y a los Ministerios del Interior, Hacienda y de Salud para que presentaran sus conceptos acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo. Igualmente, se requirió a la entidad territorial, para que remitiera todos los antecedentes administrativos del acto sujeto a control.

Vencido el término de la publicación, pasó el asunto a estudio del agente del Ministerio Público, para que dentro de los siguientes 10 días rindiera el concepto respectivo.

Dentro de los plazos antes indicados, se recibieron las siguientes intervenciones:

2.1. INTERVENCIÓN DEL MUNICIPIO DE IBAGUÉ.

A través de escrito de escrito de 28 de mayo de 2020, el Jefe de la Oficina Jurídica de la Alcaldía de Ibagué, informa en primer lugar que, el Decreto No. 1000-0259 del 20 de abril de 2020, está en conocimiento del Dr. Beltrán Bastidas, toda vez que, mediante providencia del 12 de mayo de 2020 mediante radicado No. CA-00257, se notificó a ese ente territorial, por lo cual asegura se configura el agotamiento de la jurisdicción sobre ese asunto.

Ahora bien, respecto del Decreto 1000-00272 de 26 de abril de 2020, reenvió como soportes el aviso y su constancia de publicación, según lo ordenado en el auto admisorio, así como también remitió los antecedentes administrativos.

2.2. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

Inicia explicando el concepto constitucional de los estados de excepción, especialmente, en cuanto al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, contenido en el artículo 215 superior, al señalar que se presenta cuando sobrevienen hechos distintos a los establecidos en el artículo 212 y 213 de la Constitución, que perturben en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico, o que constituyan grave calamidad pública. Resalta que los estados de excepción fueron desarrollados por el legislador a través de la Ley 137 de 1994.

Luego, señaló que de conformidad con el artículo 215 del ordenamiento superior, la Corte Constitucional decide si los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción se encuentran ajustados a derecho. Igual sucede en cuanto al acto mediante el cual se declara el estado de excepción. Adicional a ese control jurídico, advierte que existe un control político ante el Congreso de la República.

Plantea que también durante los estados de excepción se expiden actos que desarrollan o reglamentan los decretos legislativos, los cuales son controlados a través del medio de control inmediato de legalidad, instituido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, por lo que el juez contencioso administrativo tiene la competencia para decidir de fondo en cuanto a la legalidad de este tipo de actos.

Señaló que, con esas normas, se advierten unos requisitos de procedibilidad, consistentes en la acreditación de que el acto sea de carácter general, que hubiese

sido expedido en ejercicio de la función administrativa y que desarrolle efectivamente un decreto legislativo expedido en un estado de excepción. Por ello, advirtió que en contraposición a lo anterior, indicó que no son objeto del medio de control inmediato de legalidad, los actos que sean expedidos en ejercicio de las competencias ordinarias de la entidad, es decir aquellas que puedan ser tomadas en condiciones de normalidad, aun si estas se adoptan en vigencia del estado de excepción; en la medida que para estos actos el ordenamiento jurídico ha consagrado otro tipo de medios de control, como es el simple nulidad.

De otra parte, expuso que los controles de legalidad tienen unas características entre ellas; 1) la providencia que decidiera el control de legalidad tiene las características de una sentencia judicial; 2) ese medio de control es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto debe enviarse para su respectivo control; 3) es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre su constitucionalidad; 4) es integral, por cuanto es a juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción; 5) la sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa.

En ese contexto, en primer lugar, señaló que respecto del control de legalidad referente al Decreto 1000-00259 expedido el 20 de abril de 2020, efectivamente al revisar la página web de la rama judicial evidenció que i) Efectivamente ante el despacho del magistrado Belisario Beltrán Bastidas, bajo el radicado CA-00257, cursa el trámite judicial de control inmediato de legalidad en cuanto al decreto No. 1000-00259, expedido el alcalde del Municipio de Ibagué el 20 de abril de 2020; ii) en este trámite el magistrado ponente profirió auto el 12 de mayo de 2020, mediante el cual decidió avocar conocimiento; iii) comparado el trámite surtido en los dos procesos judiciales, se advierte que el aviso y por ende la notificación del auto admisorio dentro del proceso identificado como CA-00257 fue realizado el 13 de mayo de 2020, entre tanto que el aviso y por ende la notificación ordenada en el presente trámite judicial, es decir el CA-00258, fue realizado el 19 de mayo de 2020, iv) junto con el aviso del presente proceso judicial, solo fue publicado por la secretaría del Tribunal Administrativo el No. 1000-00272.

Igualmente, indicó que el artículo 20 de la ley 137 de 1994, como el artículo 136 del CPACA, señalan que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estado de Excepción, tendrán UN control inmediato de legalidad; dejando en claro que este medio de control debe adelantarse en una sola oportunidad. Sin que lo anterior sea óbice para que con posterioridad la legalidad del mismo pueda ser cuestionada a través de otros medios de control, en la medida que la sentencia que define este trámite hace tránsito a cosa juzgada relativa. En esa medida, consideró atendiendo los principios de legalidad y economía procesal, que el despacho adopte como medida de saneamiento procesal, la revocatoria parcial del auto mediante el cual avocó conocimiento del presente medio de control en cuanto al estudio de la legalidad del decreto No. 1000-00259, expedido el alcalde del Municipio de Ibagué el 20 de abril de 2020, toda vez que ese estudio se está llevando a cabo en un trámite, en el cual se notificó que se avocó conocimiento con anterioridad.

Respecto del segundo acto objeto de control, es decir, el Decreto No. 1000-00272 del 26 de abril de 2020, a través del cual se advierte modifica lo dispuesto en los Decretos No. 1000-00227 y 1000-00249 se debe acumular el estudio para poder realizar un análisis integral; sin embargo, al avocarse el conocimiento procedió a realizar su análisis indicando que, efectivamente este acto fue expedido por una entidad del orden territorial, en la medida que se encuentra suscrito por el Alcalde del Municipio de Ibagué, cumpliéndose de esta manera el primero de los requisitos exigidos. En cuanto al segundo requisito de procedibilidad, indicó que efectivamente es un acto administrativo de carácter general, en la medida que existe

indeterminación de los sujetos destinatarios del mismo. Así mismo, fue expedido por el Alcalde Municipal en ejercicio de la función administrativa de la cual es titular y durante el Estado de Excepción mediante el decreto 417 de 2020.

Ahora bien, respecto del tercer requisito, que el acto desarrollo un decreto legislativo no solo basta con la remisión al Decreto 417 de 2020, sin embargo, el Decreto 1000-0272 también remite a los Decretos 531 y 593 de 2020, los cuales no tienen la condición de ser decretos legislativos, lo cual queda en evidencia al analizar su motivación constitucional, en la medida que no se remiten a los artículos 212 al 216 de la Constitución que regulan los estados de excepción.

De otra parte, afirma el Decreto No. 1000-00272 modifica los Decretos No. 1000-00227 y 1000-00249, por lo que considero pertinente analizar las consideraciones de estas disposiciones.

Respecto al Decreto 1000-00227 “Por medio del cual se adoptan en la administración central municipal de la alcaldía de Ibagué las medidas de atención, prestación del servicio y protección laboral expedidas por el Presidente de la República en el Decreto 491 del 28 de marzo de 2020”, se advierte que fue expedido el 30 de marzo de 2020; claramente afirma que se adoptan las medidas contenidas en el Decreto 491, entre las que se encuentran 1) prestación de los servicios a cargos de la Alcaldía Municipal, mediante la modalidad de trabajo en casa; 2) comunicación y notificación de actos administrativos a través de medios electrónicos; 3) ampliación de términos para atender peticiones; 4) suspensión de términos administrativos, contravencionales y disciplinarios hasta el 13 de abril de 2020; 5) ampliación de términos para estudio de solicitudes de conciliación; 6) autorización para la suscripción de actos administrativos mediante firma autógrafa mecánica, escaneada o digital; 7) derecho de los contratistas de prestación de servicios a devengar sus honorarios, laborando a través de las tecnologías de la información y comunicación; 8) continuidad de los contratos de prestación de servicios con personas jurídicas.

Por otro lado, el decreto 1000-00249 de 13 de abril de 2020 “Por medio del cual se modifica el numeral cuarto del Decreto 1000-00227 de 2020 y se amplía la suspensión de términos en los procesos administrativos contravencionales disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelantan el Municipio de Ibagué”, en sí resalta que lo que hace el alcalde es: 1) ampliar la suspensión de términos de las actuaciones administrativas hasta el 26 de abril de 2020, reiniciando su contabilización el día 27 de abril de 2020; 2) ampliar la suspensión de atención al público hasta el 26 de abril de 2020.

En esa medida, concluyó que efectivamente sí desarrolla un decreto legislativo que corresponde al Decreto 491 de 2020, por lo que considera que si se cumplió el tercer requisito de procedibilidad.

De acuerdo a ello, el agente fiscal continuó con el análisis de legalidad del actor señalando que respecto al cumplimiento de los requisitos de forma y de fondo, efectivamente el acto cuenta con los elementos de identificación, número, fecha, identificación de las facultades de quien lo expide, consideraciones y un articulado, así mismo, fue publicado el 26 de abril de 2020, por lo que concluye que este decreto cumple con los requisitos de forma que le son exigibles, aunque advierte que el máximo tribunal contencioso administrativo ha señalado que para que proceda el control de legalidad basta con la expedición del acto.

Referente a la competencia, afirma que el Decreto No. 1000-00272 de 2020, se basó en las normas contenidas en el artículo 315 de la Constitución Nacional, el artículo 91 de la ley 136 de 1994 y los artículos 14 y 202 de la ley 1801 de 2016, y en especial lo señalado en el decreto 491 de 2020, en donde se indica que las disposiciones en el contenidas se aplican a todos los organismo y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sector y niveles,

órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, en esa medida, afirmó que el Alcalde si contaba con la competencia para ordenar las medidas contenidas en el decreto objeto de estudio.

Por otro lado, afirma que efectivamente si hay conexidad de las medidas adoptadas con las dieron origen a su implantación, es decir, medidas para prevención y mitigación de la propagación a nivel mundial del COVID-19, los propios Decretos 417 y 491, reconocen que la principal medida es el distanciamiento social y el aislamiento, sin embargo, estas medidas requieren, de una parte, la implementación de instrumentos que faciliten su operación, y de otras, impidan la extensión de los efectos de estas decisiones, precisamente indica que el decreto 1000-0227 de 2020, regula la forma de atención al público bajo las nuevas circunstancias y otras orientadas a la protección laboral, dentro del marco del estado de excepción declarado por el Gobierno Nacional; dentro de estas medidas encontramos la suspensión de atención al público y de términos hasta las 00:00 horas del 13 de abril de 2020. Estas medidas de suspensión de términos y atención al público fueron posteriormente ampliadas por el alcalde municipal hasta las 00:00 horas el 27 de abril de 2020 con la expedición del decreto 1000-00249 de 2020; y de nuevo ampliadas a través del acto objeto de control, decreto 1000-00272, hasta las 00:00 horas del 11 de mayo de 2020.

De otra parte, referente al carácter transitorio y proporcionalidad de las medidas, explica que el decreto objeto de estudio contempla una duración limitada en el tiempo y relativamente corto; toda vez que lo que hace es ampliar la suspensión de atención al público de forma presencial y la suspensión de términos en las actuaciones administrativas hasta el 11 de mayo de 2020; lo cual deja en evidencia de igual forma, que las ordenes son proporcionales a los motivos que le sirvieron de causa.

Finalmente, señala que las medidas no violan ninguna norma, en especial las contenidas en el Decreto No. 417 de 2020, mediante el cual el Gobierno Nacional declaró el estado de excepción y los decretos legislativos, especialmente el Decreto 491 de 2020.

Atendiendo esas razones, concluye que el Decreto 1000-00272 se encuentra ajustado a derecho.

II. CONSIDERACIONES DE LA SALA PLENA

1. COMPETENCIA

La Sala Plena de este Tribunal Administrativo es competente para conocer y fallar el presente control inmediato de legalidad, en única instancia, conforme lo dispuesto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, y 136, 151:14 y 185 de la Ley 1437 de 2011, al determinar que las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales.

2. CUESTIÓN PREVIA DE ORDEN PROCESAL.

De acuerdo a lo planteado por el Municipio de Ibagué y el Ministerio Público, referente a que el Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020, fue previamente conocido por el Despacho No 5 del Tribunal Administrativo del Tolima, dirigido por el Magistrado Belisario Beltrán Bastidas, debe indicar esta Corporación que efectivamente al indagar ante la Secretaría de esta Corporación, se evidencia que a través de acta de reparto No. 879 del 11 de mayo de 2020 le fue asignado el conocimiento de ese acto

administrativo bajo la referencia CA-00257, siendo avocado por ese Despacho el 12 de mayo de 2020. Por otra parte, al observar la remisión efectuada por la Secretaría del reparto, también fue enviado este acto administrativo al Despacho del Magistrado Luís Eduardo Collazos Olaya para su conocimiento el mismo día 11 de mayo de 2020, bajo el radicado CA-00258, sin embargo, se avocó conocimiento a través de providencia del 18 de mayo de 2020.

De acuerdo a lo anterior, según lo prevé el artículo 149 ibídem que "*asumirá la competencia el juez que adelante el proceso más antiguo, lo cual se determinará por la fecha de la notificación del auto admisorio de la demanda o del mandamiento ejecutivo al demandado o de la práctica de medidas cautelares*"; en este caso, correspondería a la fecha en que se avocó el conocimiento del proceso, lo cual lo efectuó el Despacho del Magistrado Belisario Beltrán Bastidas – 12 de mayo de 2020 -, haciéndose necesario la remisión parcial de las presente diligencias, únicamente respecto del acto administrativo Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020.

No obstante, al verificar el estado del proceso con referencia CA-00257, se pudo observar que esta Corporación en Sala Plena emitió sentencia en el presente asunto, a través de providencia del 3 de septiembre de 2020, es decir, actualmente no se encuentra en trámite pues este Tribunal Administrativo definió el estudio de legalidad del Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020, razón por la cual deberá determinarse, si en este evento, debe continuarse con el análisis respectivo ante este despacho.

En ese orden, es preciso advertir que el Consejo de Estado brevemente ha definido las características del control inmediato de legalidad que le corresponde a esta jurisdicción así¹:

- a) Recae sobre las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa (esto es, aquella que no es formalmente legislativa ni judicial, y además se encuentra vinculada directamente con la consecución de los intereses públicos que se adopten en desarrollo de los estados de excepción.
- b) Si se trata de medidas de carácter general emitidas por autoridades nacionales, la competencia es del Consejo de Estado, y si se trata de actos proferidos por autoridades territoriales, es de los respectivos tribunales administrativos.
- c) Para que se lleve a cabo el control inmediato no es necesario que el acto juzgado haya sido publicado, basta con su expedición.
- d) No es necesario que alguien ejerza el derecho de acción**, toda vez que el medio de control tiene **carácter automático e inmediato**. Por ello, es obligación de la autoridad administrativa que profiere la medida de carácter general, enviarla en un plazo de 48 horas a partir de su expedición, y si no lo hace, la jurisdicción de lo contencioso administrativo puede **asumir su control oficioso**.
- e) 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.
- f) 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.
- g) Ha de tenerse en cuenta que el juicio sobre estas medidas no solo es de constitucionalidad y de legalidad, pues también es de razonabilidad. En ese sentido debe aplicarse el test de proporcionalidad para determinar si ella es acorde con el objetivo de la emergencia, y si además existen otras menos lesivas para los derechos y libertades de las personas.

¹ Ver, en 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.

- h) No obstante que el decreto legislativo, con fundamento en el cual se expidió la medida de carácter general, hubiere sido declarado inexecutable por la Corte Constitucional, la jurisdicción de lo contencioso administrativo debe ejercer el control inmediato que le asigna la ley, con el fin de establecer la legalidad de la medida durante el tiempo que produjo sus efectos.
- i) La sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene el **carácter de cosa juzgada relativa**, porque dado su carácter oficioso, no implica el análisis de todos los posibles motivos de contradicción de la medida de carácter general con las normas que le son superiores y, por ello, en el futuro puede ser demandada por cualquier persona en ejercicio de los medios ordinarios como la nulidad simple, con la salvedad de que los reproches deben versar sobre cuestiones distintas a las que se analizaron en el control inmediato.

Así las cosas, el medio de control inmediato de legalidad es de naturaleza excepcional, automático, oficioso e integral, con un objetivo especialísimo y con términos procesales reducidos, que sólo hace tránsito a cosa juzgada relativa respecto de las normas que son objeto de estudio, dada la diferencia que existe con el control automático de constitucionalidad así como del control judicial que puede ejercerse posteriormente, por ello, el medio de control está supeditado al cumplimiento estricto de unos requisitos de procedibilidad, con el fin de no desnaturalizar su razón de ser y vaciar de contenido los demás medios de control previstos en la ley para controvertir las actuaciones de la administración ejercidas en desarrollo de potestades ordinarias y previamente conferidas por la Constitución y la ley.

Bajo esas consideraciones, al examinar la sentencia calendada el 3 de septiembre de 2020, emitida por la Sala Plena de esta Corporación sobre el Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020 dentro del proceso con referencia CA-00257 – Despacho del Magistrado Belisario Beltrán Bastidas - y el contenido del estudio puesto en consideración en el proceso CA-00258 – únicamente respecto del Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020 -, puede concluirse que:

- ✓ Los procesos corresponden al control oficioso a través del control inmediato de legalidad, siendo procedente únicamente ejercerse una vez este control oficioso, según las características antes resaltadas.
- ✓ El acto objeto de estudio tanto en el proceso CA-00257 como en CA-00258 es el Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020, *“Por medio del cual se modifica el numeral primero del Decreto 1000-0227 de 2020 y los numerales 1, 2 y 4 del Decreto 1000-0249 y se amplía la suspensión de términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué”*.
- ✓ Que en los procesos el sujeto pasivo o entidad que emitió el acto objeto de estudio es el Municipio de Ibagué.
- ✓ Que en la sentencia se declaró la improcedencia de este medio de control – control inmediato de legalidad, debido a que el Alcalde del Municipio de Ibagué se encontraba habilitado conforme con el ordenamiento legal ordinario para diferir el valor del tributo, acorde con lo establecido en el numeral 2.5 del artículo 2 del Acuerdo No. 022 del 15 de diciembre de 2014 del Concejo Municipal de Ibagué, que reguló las normas relativas al impuesto para el servicio de alumbrado público en el Municipio de Ibagué: *“La liquidación del impuesto para el servicio de alumbrado público, se ajustará a los ciclos y condiciones de facturación que implemente la empresa comercializadora de energía...”*. En tal medida, concluyó la Sala Plena que la medida adoptada en el Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020 era una potestad ordinaria del burgomaestre, por lo que no era susceptible del control inmediato de legalidad previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 de la Ley 1437 de 2011, toda vez que no desarrolla alguno de los decretos legislativos que a la fecha había expedido el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia económica, social y ecológica declarada por el presidente de la República a través del Decreto 417 de 17 de marzo de 2020.

De acuerdo a ello, no existe duda que acto objeto de análisis entre los dos despachos judiciales (Despacho No. 1 y Despacho 5 del Tribunal Administrativo era el mismo, por lo que dentro de la presente sentencia, no se abordará nuevamente su examen, atendiendo que esta Corporación ya definió el asunto dentro del medio de control inmediato de legalidad, por lo que, deberá estarse a lo resuelto en la providencia del 3 de septiembre de 2020, proferida con ponencia del Magistrado Belisario Beltrán Bastidas.

3. PROBLEMA JURÍDICO PLANTEADO

Le corresponderá a la Sala establecer, en primer lugar, si se cumplen los presupuestos de procedibilidad para ejercer el control inmediato de legalidad respecto del Decreto No. 1000-0272 del 26 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Ibagué (Tolima); en caso afirmativo, determinar si el acto administrativo se encuentra ajustado a derecho conforme a las normas que le sirvieron de fundamento, en especial, los mandatos constitucionales que regulan los Estados de Excepción, la Ley estatutaria de los Estados de Excepción y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional que declararon y desarrollaron el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

4. ANÁLISIS JURÍDICO.

3.1. Alcance y presupuestos del Control Inmediato de Legalidad.

La Constitución Política al ocuparse de los Estados de Excepción dispuso una serie de controles de orden político y jurídico, a los cuales deben someterse, no solamente la decisión mediante la cual se produce la declaratoria del Estado de Excepción y los decretos legislativos que dicte el Gobierno Nacional como consecuencia de ello, sino también, las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de tales decretos legislativos por las autoridades territoriales entre otras. Uno de los mencionados controles es, en efecto, el inmediato de legalidad estatuido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994².

De acuerdo a ello, constitucionalmente se ha concluido que esta figura constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas que busca impedir que en desarrollo de los Estados de Excepción se emitan normas ilegales³.

De ahí que, el análisis judicial está circunscrito a un estudio formal y material respecto de la conformidad de tales actos de carácter general – abstractos e impersonales – con las normas superiores que fundamentaron la declaratoria del Estado de Excepción, y que facultaron a las autoridades administrativas de aquellos poderes excepcionales, e incluso la Ley fundamental, debido a que se trata de “oportunos controles de legalidad y constitucionalidad”⁴, examinando por ello, la competencia de quien expidió dicho acto, los motivos, los fines y la sujeción a las formas, al igual que la proporcionalidad de las medidas expedidas en el marco del estado de excepción.

En ese orden, debe entenderse que *“si bien es cierto que el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que, al ejercer el control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico. (...) Este control debe confrontar en primer lugar la normatividad propia de la situación de excepción, y en todo caso, si el Juez se percata de la existencia de la vulneración de cualquier otra norma que no haya sido suspendida o derogada por las disposiciones con fuerza de ley, dictadas al amparo del estado de excepción, procederá a declarar la ilegalidad de la norma que ha sido remitida para la revisión a través de control inmediato de legalidad.”*⁵

² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia del 31 de mayo de 2011, Consejo Ponente, Dr. Gerardo Arenas Monsalve, radicalización No. 11001-03-15-000-2010-00388-00

³ Corte Constitucional C-179/94, abril 13 de 1994

⁴ Definición extraída de la exposición de motivos de la Ley 137 de 1994.

⁵ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sentencia calendarada el 23 de noviembre de 2010, Mag. Ponente Ruth Stella Correa Palacio, expediente Rad. No. 11001-03-15-000-2010-00196-00 (CA).

En consonancia con ello, la jurisprudencia del Consejo de Estado⁶ ha señalado que el control inmediato de legalidad tiene unos rasgos característicos, entre otros, su carácter jurisdiccional, su integralidad, su autonomía, su inmediatez o automaticidad, su oficiosidad, y debido a su estudio limitado sus decisiones hacen tránsito a cosa juzgada relativa, esto es, únicamente frente a los ámbitos estudiados y resueltos en la sentencia, por lo que es viable que posteriormente existan debates judiciales sobre las mismas normas y por distintos reproches de ilegalidad a través de diversos medios ordinarios contemplados en el contencioso administrativo.

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

Conforme a esa claridad, jurisprudencialmente⁷ se han reiterado que son tres los presupuestos de procedibilidad del aludido control inmediato de legalidad, los cuales corresponde a:

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

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

4. CASO CONCRETO

4.1. ESTUDIO DE PROCEDENCIA

En el *sub judice*, procede la Sala entonces a determinar si en el caso concreto, es procedente efectuar el control inmediato de legalidad sobre el Decreto 1000-0272 de 20 de abril de 2020, expedido por el Alcaldesa Municipal de Ibagué (Tolima), o si por el contrario, conforme lo expuesto deberá declararse su improcedencia.

⁶ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, providencia del 20 de octubre de 2009, Consejero Ponente Mauricio Fajardo Gómez, Radicado No. 11001-03-15-000-2009-00549 (CA)

⁷ Recientemente reiterado por el Consejo de Estado en providencia del 26 de septiembre de 2019, C.P. Dr. Hernando Sánchez Sánchez, radicación No. 11001-03-24-000-2010-00279-00

4.1.1. Debe tratarse de un acto administrativo de carácter general.

La lectura de las disposiciones emitidas a través del Decreto No. 1000-0272 de 2020, las cuales fueron transcritas en su literalidad, muestran que con su expedición se modificaron, por un lado, el artículo 1° del Decreto 1000-0227 de 2020, y, por el otro, los artículos 1, 2 y 4 del Decreto 1000-0249 de 2020, referentes a la prestación de servicios en la modalidad de trabajo en casa, los presenciales esenciales, así como la ampliación de la suspensión de los términos en los procesos administrativos, contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué; disposiciones que están dirigidas a todos los servidores públicos que laboran en la administración municipal de Ibagué como todos los usuarios en general de los servicios que presta la Alcaldía de ese municipio, por lo que estas decisiones están dirigidas a una generalidad o a sujetos indeterminables de la Jurisdicción del Municipio de Ibagué (Tolima), por lo que el acto examinado determinó una situación abstracta e impersonal propia de un acto administrativo de carácter general, cumpliéndose así con este presupuesto.

4.1.2. Que sea dictado en ejercicio de la función administrativa que se concreta en la potestad reglamentaria.

El Decreto No. 1000-0272 de 26 de abril de 2020, fue proferido por el Alcalde del Municipio de Ibagué (Tolima), en su calidad de representante legal de ese municipio, y en ejercicio de la competencia temporal que le fue conferida por el Decreto 491 de 28 de marzo de 2020, expedido por el Gobierno Nacional, por medio del cual se adoptaron medidas *“de urgencia para garantizar la atención y prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas, y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas.”*

En consecuencia, también se cumple con este segundo aspecto de procedibilidad o procedencia del control inmediato de legalidad.

4.1.3. Que se trate de un acto o medida que tenga como contenido el desarrollo de un decreto legislativo expedido por el Gobierno Nacional durante un Estado de Excepción.

Con el fin de determinar si se cumple con el tercer presupuesto de procedibilidad del control inmediato de legalidad, la Sala deberá analizar las consideraciones del Decreto No. 1000-0272 de 2020, las cuales fueron transcritas al inicio de la providencia.

De esta manera, revisados los antecedentes que dieron lugar a la expedición del decreto objeto de estudio, se observa que tuvo como sustento, **i)** la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020 a través de la cual el Ministerio de Salud y Protección Social declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta 30 de mayo de 2020; **ii)** la Resolución No. 1000-200 del 14 de marzo de 2020, por medio de la cual se declaró la alerta amarilla en el Municipio de Ibagué y se adoptaron transitoriamente medidas sanitarias para la preservación de la vida y la mitigación del riesgo con ocasión de la epidemiología causada por el Coronavirus (COVID-19); **iii)** el Decreto 1000-0204 del 17 de marzo de 2020, se declaró la calamidad pública en el Municipio de Ibagué; **iv)** el Decreto No. 417 de 2020, por medio del cual el Gobierno Nacional declaró la Emergencia, Económica, Social y Ecológica; **v)** el Decreto No. 1000-0206 del 17 de marzo de 2020 y Decreto 1000-0211 del 19 de marzo de 2020, a través de los cuales se adoptaron medidas sanitarias y de policía para mitigar la diseminación del Coronavirus (COVID-19) en el Municipio de Ibagué; **vi)** el Decreto No. 1000-0227 del 30 de marzo de 2020, a través del cual se adoptó en la administración central de la Alcaldía de Ibagué, las medidas de atención, prestación del servicio y protección laboral expedidas por el Presidente de la República en el Decreto No. 491 de 28 de marzo de 2020, a través del cual se suspendieron los términos en los procesos administrativos, convencionales,

disciplinarios y demás actuaciones administrativas hasta el 13 de abril de 2020; **vii)** el Decreto No. 531 del 8 de abril, el cual ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Colombia a partir del 13 hasta el 27 de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria; **viii)** el decreto legislativo 593 de 2020, por medio del cual se extendió el aislamiento preventivo obligatorio del 27 de abril hasta el 11 de mayo de 2020; **ix)** las Resoluciones No. 666, 675 y 048 de abril de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en donde se concluyó que era necesario extender el aislamiento durante 2 meses más.

Así mismo, se fundamentó en normas de carácter constitucional y legal como el **i)** los artículos 314 y 315 de la Carta Magna, a través de los cuales se indica que el Alcalde es el jefe de la administración local y su representante legal, así como las atribuciones del Alcalde para dirigir y coordinar la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de las funciones; **ii)** el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, el cual modificó el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, establece que los alcaldes ejercerán las funciones que le asigna la Constitución, la Ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que fueren delegadas por el Presidente, además, se relacionan funciones para garantizar y adoptar las medidas necesarias para la correcta ejecución del aislamiento preventivo obligatorio; **iii)** el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, -invocada, atribuciones del Presidente de la República, a través del cual el Alcalde Municipal en situaciones extraordinaria que amenacen o afecten gravemente la población y con el objeto de prevenir el riesgo o mitigar los efectos de epidemias, como es el caso del Coronavirus COVID-19, podrá adoptar, las medidas que consideren necesarias para superar los efectos de la situación de emergencia; **iv)** artículo 118 del Código General del Proceso a través del cual se establece que 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, norma que asegura el ente territorial es aplicable por analogía a las actuaciones administrativas.

De acuerdo a ese fundamento, podemos observar que el Decreto No 1000-00272 de 2020, tiene como principal objetivo adoptar medidas para la atención, prestación del servicio y la protección laboral de los servidores públicos que laboran en la administración central del Municipio de Ibagué, así como la suspensión de los términos, todo ello, en desarrollo de las directrices impartidas por el Presidente de la República a través del Decreto No. 491 de 28 de marzo de 2020, disposición normativa que efectivamente tiene las características para ser considerado un decreto legislativo, debido a que se encuentra suscrito por el Presidente y sus 18 ministros de gabinete, así mismo, se observa que se encuentra debidamente motivado en razones de hecho y de derecho que guardan relación con los supuestos de la declaratoria del estado de excepción, tal como se precisa en sus consideraciones de la siguiente manera:

“Que acogiendo las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo – OIT, se deben adoptar medidas para proteger el trabajo en el sector público, implementando mecanismos que promuevan e intensifiquen el trabajo en casa, así como adoptar medidas para que por razones de la emergencia no se terminen o suspendan las relaciones laborales o contractuales en el sector público.

Que, de igual manera, se debe garantizar la atención a los administrados y el cumplimiento efectivo de las funciones administrativas y jurisdiccionales mediante el uso de medios tecnológicos y de telecomunicación sin afectar los servicios que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19, y garantice el funcionamiento de los servicios indispensable del Estado.

Que, para garantizar la participación en los concursos sin discriminación de ninguna índole, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social y hasta tanto permanezcan los hechos que dieron lugar a la Emergencia,

Económica, Social y Ecológica, se aplazarán varias etapas del proceso de selección para el ingreso al empleo público por mérito.”

Por ello, el Presidente de la República a través del Decreto No. 491 de 2020, suspendió los términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa y tomó medidas sobre el desarrollo y protección laboral en todos los organismos y entidades que conforman las ramas del poder público en sus distintos órdenes, sectores y niveles, órganos de control, órganos autónomos e independientes del Estado, y a los particulares cuando cumplan funciones públicas, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, de los cuales sin duda alguna se derivó el Decreto No. 1000-0272 del 26 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Ibagué, por medio del cual se adoptaron medidas para la atención, prestación del servicio, protección laboral dentro del Municipio y la suspensión de los términos de las actuaciones que se surten en cabeza de ese ente territorial en desarrollo de las órdenes presidenciales contenidas en el Decreto No. 491 de 2020.

Por lo anterior, la Sala Plena puede concluir que el Alcalde Municipal profirió el Decreto No. 1000-0272 de 2020, en desarrollo de lo ordenado en el Decreto Legislativo antes anunciado, por lo que se cumple indiscutiblemente en este evento, el tercer requisito de procedibilidad que consiste en que las medidas objeto del control inmediato de legalidad constituyan un desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, haciendo procedente este mecanismo excepcional.

5. ANÁLISIS DE LEGALIDAD DEL DECRETO No. 057 DE 31 DE MARZO DE 2020.

Superados los requisitos de procedibilidad, debemos continuar con el análisis del acto administrativo para así determinar si se encuentra ajustado a derecho conforme a las normas que le sirvieron de fundamento, en especial, los mandatos constitucionales que regulan los Estados de Excepción, la Ley estatutaria de los Estados de Excepción y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional que declararon y desarrollaron el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

Dicho estudio, tal como se precisó previamente debe ser integral, analizando por ello, los aspectos de **i)** la competencia de la autoridad que expidió del acto administrativo; **ii)** la sujeción a las formas; **iii)** la conexidad del acto con los motivos que dieron origen a la declaratoria del estado de excepción; y, **iv)** el carácter transitorio y la proporcionalidad de las medidas adoptadas.

Sin embargo, también es importante reiterar que este estudio es integral pero no absoluto, pues si bien, se trata de un control automático e integral, debemos entender que no tiene el alcance de estudiar la legalidad del acto examinado frente a todo el ordenamiento jurídico, este estudio debe circunscribirse a la confrontación de la normatividad en el ámbito del estado de excepción y los decretos que los desarrollan, por ello, la sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa (artículo 189 de la Ley 1437 de 2011).

5.1. Competencia de la autoridad que expidió del acto administrativo.

De este aspecto en particular, se observa que el Decreto No. 1000-0272 de 2020, fue suscrito por el Alcalde Municipal de Ibagué, el Dr. Andrés Fabián Hurtado Barrera, en ejercicio de su condición de jefe de la administración local y representante legal de esa entidad territorial, tal como dispone el artículo 84 de la Ley 136 de 1994, así mismo, en aplicación a las atribuciones contenidas en el artículo 315 de la Constitución Política, el cual establece:

“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.**
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 (...)**

A su vez, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, señala cuales son las funciones de los alcaldes y en especial respecto a las medidas adoptadas, se resaltan las siguientes:

“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:*

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.**
(...)” (Subraya la Sala)

De la misma manera, tenemos que en la Ley 1801 de 2016 – Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, en su artículo 14 y 202, el señor Alcalde podría disponer de las acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población y con el propósito de prevenir el riesgo de efectos adversos como desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente, teniendo la posibilidad de:

(...)

4. *Ordenar la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas, sociales, cívicas, religiosas o políticas, entre otras, sean estas públicas o privadas.*
(...)
9. *Reorganizar la prestación de los servicios públicos.*
(...)
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.⁸”*

En ese orden, el acto examinado fue expedido por la autoridad que en virtud de sus funciones tenía la competencia legal para dirigir la acción administrativa del municipio y velar por el cumplimiento de las funciones del personal a su cargo, así mismo, la suspensión de términos de los distintos procesos administrativos, contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones a cargo del ente territorial se decretó indiscutiblemente para adoptar las medidas de protección contra el coronavirus COVID-19 que ha expedido el Gobierno Nacional a través del Decreto No. 491 de 2020 y para garantizar la salud y bienestar de las personas que acuden en estas actuaciones como a los funcionarios que deben atender estas diligencias, por ello, se

⁸ Artículo 202 de la Ley 1801 de 2016: 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: (...)

concluye que el alcalde municipal efectivamente tenía la competencia para proferir las medidas contenidas en el acto examinado.

5.2. Sujeción a las formas.

En cuanto a los requisitos formales, puede apreciarse que el decreto cuenta con los elementos esenciales de identificación, como el encabezado en el cual se determinó la denominación del acto utilizado "DECRETO", el número, la fecha de expedición, el epígrafe que constituye el título del decreto donde se indicó brevemente una idea del contenido o del tema tratado, la competencia de quien profirió el acto, indicándose también la atribución tanto constitucional como la facultad legal que le otorgó dicha competencia, y en este evento, claramente las facultades de ejecución que fueron ordenadas por el Presidente de la República a través del Decreto No. 491 de 28 de marzo de 2020.

De otra parte, contempla una parte considerativa o motiva conteniendo una breve explicación de los antecedentes y necesidades que justificaron la expedición del acto, y finalmente, una parte resolutive en la cual se expresaron las disposiciones que tiene relación directa con el objeto expuesto y sus efectos.

Por ello, encuentra la Sala que el aludido decreto cumplió con los elementos de forma para este tipo de actos administrativos.

5.3. La conexidad del acto con los motivos que dieron origen a la declaratoria del estado de excepción.

En relación con este punto, al analizar la motivación del Decreto No. 1000-0272 de 2020, es incuestionable que las medidas adoptadas guardan una relación con las causas que motivaron la declaratoria del estado de excepción y las normas que lo desarrollan, principalmente, porque las medidas tiene como sustento la emergencia en salud pública generada por la enfermedad coronavirus COVID-19, haciéndose indispensable adoptar medidas necesarias para conjurar la crisis sanitaria e impedir, la propagación y sus efectos, buscando garantizar así el trabajo, la salud y el bienestar de los servidores del ente territorial así como la salud y bienestar de todas las personas del territorio del Municipio de Ibagué, específicamente consideró:

“Que, mediante Decreto No. 1000-0227 del treinta (30) de marzo de 2020 se adoptaron en la administración central municipal de la Alcaldía de Ibagué, las medidas de atención, prestación del servicio y protección laboral expedidas por el Presidente de la República den Decreto 491 del 28 de marzo de 2020, en el cual se suspendió los términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el Municipio de Ibagué hasta el trece (13) de abril de 2020 a las 00:00 horas.

Que mediante Decreto Legislativo 531 del 8 de abril de 2020, el Presidente de la República, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día trece (13) de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día veintisiete (27) de abril de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

Que mediante Decreto Legislativo 593 de 2020, el Presidente de la República, ordenó extender el término del aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día veintisiete (27) de abril de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día once (11) de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19.

Que con base en las disposiciones allí contenidas, tanto el Ministerio de Salud y Protección Social, como el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, han adoptado en el marco de sus facultades y competencias las Resoluciones Nos. 666, 675 y 0498 de abril de 2020, respectivamente; como garantía y salvaguarda de la política de aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional, y en especial, es aras de garantizar la reducción del indicativo de contagio "RO", mismo con el que se mide el número de contagio de persona a personas, y hasta hacer

posible su proximidad a un (1), se hace necesario extender el término del aislamiento preventivo durante dos (2) semanas más,

Que en virtud de dar cumplimiento tanto a las directrices impartidas desde las esferas de la función de la administración pública y de empleador, correspondientemente, se hace necesario que la administración municipal modifique los Decretos Municipales 1000-002 y 1000-00249, en lo que corresponda.

Que, como consecuencia de lo anterior, es necesario modificar el artículo primero del Decreto No. 1000-0227 de 2020, y el artículo primero del Decreto municipal 1000-00249 de 2020, y en consecuencia se amplía la suspensión de términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelanta el municipio de Ibagué, durante los días veintisiete (27) de abril hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día once (11) de mayo de 2020.”

De acuerdo a ello, de manera clara y precisa se estableció en el acto examinado que la medida tenía como finalidad proteger la salud tanto de los funcionarios de la Alcaldía como los usuarios de estos servicios, siendo coincidente con lo expuesto por el presidente en el Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, en la declaratoria del estado de excepción, al considerar que la para limitar las posibilidades de propagación del nuevo virus COVID-19 y proteger la salud en general y la de los servidores públicos, podía acudir a medidas hasta de suspensión de términos legales en las actuaciones administrativas y jurisdiccionales, como consecuencia del aislamiento y distanciamiento social que ha sido catalogado como la principal medida principal de prevención y mitigación del coronavirus COVID-19, según la OMS y el Ministerio de Salud y Protección Social, ante la falta de medidas farmacológicas existentes.

De otra parte, es indiscutible que existe una relación directa con las medidas adoptadas por el Municipio de Ibagué en el Decreto No. 1000-0272 del 26 de abril de 2020 con las directrices establecidas por el Gobierno Nacional en el Decreto No. 491 de 28 de marzo de 2020, por medio del cual se adoptó *“medidas de urgencia para garantizar la atención y prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas (...) para protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica,”* principalmente estableció:

- 1. La modalidad de trabajo en casa – suspensión del servicio presencial:** Se determinó como medidas para evitar el contacto entre las personas y garantizar el distanciamiento social durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria, propiciando que las autoridades presten sus servicios mediante la modalidad de trabajo en casa, utilizando las etnologías de la información y las comunicaciones que fueron resaltadas desde el Decreto No. 417 de 2020.

Para ello, señaló el Gobierno Nacional que las autoridades darían a conocer en su página web los canales oficiales de comunicación e información, así como los mecanismos que se emplearan para el registro y respuesta a las peticiones, sin embargo, precisó que en caso de no ser posible brindar el servicio por estos medios debía garantizarse el servicio en forma presencial.

Así mismo, indicó que en todo caso por razones sanitarias se podría ordenar la suspensión del servicio presencial, total o parcialmente, privilegiando los servicios esenciales, el funcionamiento de la economía y el mantenimiento del aparato productivo. En ningún caso la suspensión podría ser superior al tiempo de la emergencia, así como tampoco podrá suspenderse los servicios que brindan los servidores públicos y contratistas que adelantan actividades esenciales o necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia, por lo que las autoridades deberán a estos funcionarios suministrarles las condiciones de salubridad necesarias para la prestación del servicio.

- 2. Comunicaciones y/o notificaciones durante la emergencia deberán ser a través de medios electrónicos:** El Gobierno determinó que toda notificación de actos administrativos deberá hacerse a través de medios electrónicos, por

eso será obligatorio para cualquier trámite o procedimiento indicar la dirección de correo electrónico para recibir notificaciones y con la sola radicación se entenderá autorizado para notificar por ese medio. Así mismo, los administrados para cualquier actuación deberán suministrar dirección electrónica. Debido a ello, ordenó que en 3 días hábiles siguientes las autoridades deben habilitar un correo electrónico exclusivo para efectuar las notificaciones o comunicaciones. En caso de no ser posible la notificación a través de correo electrónico o medio electrónico se procederá según el artículo 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

3. Ampliación de términos para atender las peticiones: Se determinó que las peticiones en curso o que fueran radicadas durante la emergencia sanitaria podrían ampliarse los términos señalados en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011, estableciendo que i) las peticiones o documentos y de información deberán resolverse en 20 días siguientes a la recepción; ii) las peticiones a través de las cuales se eleva una consulta, se resolverán en 35 días siguientes a la recepción. Así como previo que en caso de no ser posible resolver en estos plazos, la autoridad deberá comunicarlo al interesado antes del vencimiento de los plazos antes señalados, pero en ningún caso, podrá la respuesta emitirse en el doble del plazo inicialmente previsto.

4. Suspensión de términos de las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa: Señaló que podrían suspenderse, mediante acto administrativo, los términos de las actuaciones administrativas y jurisdiccionales en sede administrativa mientras dure la emergencia sanitaria. Así mismo, se puede suspender en forma total o parcial algunas actuaciones o todas, conforme al análisis de la prestación de los servicios que cada autoridad determine (presencial o virtual). En todo caso de aplicarse la suspensión, se advirtió que afectaría los términos legales, incluidos aquellos establecidos en meses o años. Se estableció que los términos se reanudarán a partir del día hábil siguientes a la superación de la crisis.

Fijó que Gobierno Nacional que durante la suspensión y hasta la reanudación no correrán los términos de caducidad, prescripción, o firmeza previsto en la Ley. Dicha suspensión también aplica para el pago de sentencias judiciales, así mismo, no correrán los términos establecidos en la normatividad vigente para la atención de las prestaciones y en consecuencia no se causarán intereses de mora, sin embargo, previó que no aplica para actuaciones administrativas y jurisdiccionales relativas a la efectividad de derechos fundamentales.

5. Reconocimiento y pago en materia pensional: Se determinó que para este tipo de trámite y en aquellos casos en que se exija documento original o copia auténtica, bastará con la remisión de la copia simple de los documentos remitidos vía electrónica. En todo caso, superada la crisis el interesado contará con 3 meses para allegar la documentación en los términos que exige las normas de la materia.

6. Ampliación de la vigencia de permisos, autorizaciones o certificados y licencias: Si durante la emergencia vencen alguno de estos documentos, y cuyo trámite de renovación no pueda realizarse por las medidas adoptadas, se entenderá prorrogado automáticamente hasta 1 mes contados a partir de la superación de la crisis.

7. Conciliaciones no presenciales ante la Procuraduría General de la Nación: En la radicación de solicitudes de convocatoria y en el trámite de las conciliaciones que sean de competencia de la Procuraduría General de la Nación, se promoverán y privilegiarán los procedimientos no presenciales conforme las directrices del Procurador General de la Nación. Los acuerdos conciliatorios gestionados en audiencias no presenciales se perfeccionarán a través de medios electrónicos, por lo que el Procurador de conocimiento

suscribirá el acta y expedirá las certificaciones respectivas. Así mismo, se indicó que el Procurador General de la Nación podrá suspender la radicación y/o trámite de solicitudes en materia civil, de familia y comercial, así como de la conciliación extrajudicial en materia contencioso administrativo, según la valoración de las circunstancias de salubridad y capacidad institucional. En caso de suspensión, no corren términos de prescripción o caducidad de las acciones.

Modificó el plazo contenido en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001 para el trámite de las conciliaciones extrajudiciales en materia civil, familia, comercial y de lo contencioso administrativo, el cual será de 5 meses. En los casos de solicitud de convocatoria de conciliación extrajudicial, el Comité de Conciliación de la autoridad convocada tendrá 30 días para tomar una decisión, esto será tanto para solicitudes elevadas durante la emergencia sanitaria, como las que fueron radicadas antes de la vigencia del presente decreto y que aún no se encuentren en trámite.

- 8. Continuidad de los servicios de arbitraje, conciliación y otros mecanismos de resolución de conflictos por medio virtuales:** Señala que todos estos trámites se realizarán a través del uso de tecnologías de la comunicación y la información, de acuerdo con las instrucciones impartidas por cada uno de los centros de arbitraje y conciliación y las entidades públicas, según sea el caso. En caso de no contar con los medios estos centros podrán celebrar convenios con otros centros o entidades para la realización del impulso de las actuaciones.

El plazo contenido en los artículos 20 y 21 de la Ley 640 de 2001 para el trámite de conciliaciones extrajudiciales, a cargo de los servidores públicos habilitados para conciliar y de los centros de conciliación públicos y privados autorizados, será de 5 meses. En arbitraje, el término previsto en el artículo 10 de la Ley 1563 de 2020 será de 8 meses; el término para solicitar la suspensión del proceso previsto en el artículo 11 de la Ley 1563 de 2012 no podrá exceder de 150 días. Los tribunales arbitrales no podrán suspender las actuaciones ni los procesos, a menos que exista imposibilidad técnica de adelantarlos por los medios electrónicos o virtuales y una de las partes lo proponga.

Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria no correrán los términos de prescripción o caducidad de las acciones.

- 9. De las firmas de los actos, providencia y decisiones:** Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades públicas, cuando no cuenten con firma digital, podrán válidamente suscribir los actos, providencias y decisiones que adopten mediante firma autográfica, mecánica, digitalizadas o escaneadas, según la disponibilidad de dichos medios. Cada autoridad será responsable de adoptar las medidas internas necesarias para garantizar la seguridad de los documentos que se firmen por este medio.
- 10. Reuniones no presenciales en los órganos colegiados de las ramas del poder público:** Los órganos, corporaciones, salas, juntas o consejos colegiados, de todas las ramas del poder público y en todos los órdenes territoriales, podrán realizar sesiones no presenciales cuando por cualquier medio sus miembros puedan deliberar y decidir por comunicación, simultánea o sucesiva. En este último caso, las convocatorias deberán realizarse de conformidad con los respectivos reglamentos y garantizar el acceso a la información y documentación requeridas para la deliberación. Las decisiones deberán adoptarse conforme las reglas de decisión previstas en los respectivos reglamentos, excepto los asuntos y deliberaciones sujetas a reserva, como las de los órganos colegiados de la Rama Judicial, las sesiones no presenciales deberán ser públicas, para lo cual se deberá utilizar únicamente medios o canales habilitados para el efecto.

- 11. Facultad para ampliar el periodo institucional de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado:** En este punto, se facultó a los gobernadores y alcaldes para ampliar por un término de 30 días el periodo institucional de los gerentes o directores de Empresas Sociales del Estado que terminen en marzo de 2020. Si no se amplía el periodo, deberá proceder a nombrar de acuerdo al artículo 20 de la Ley 1797 de 2016, si deciden ampliar, vencido los 30 días, nombrará el nuevo gerente o director conforme a lo normado. El periodo institucional del nuevo gerente o director iniciará con la posesión y culminará 3 meses después del inicio del periodo constitucional del gobernador o alcalde respectivo.
- 12. Aplazamiento de los procesos de selección en curso:** Hasta tanto dure la emergencia para garantizar la participación en los concursos sin discriminación, evitar el contacto entre las personas y propiciar el distanciamiento social, se aplazarán los procesos de selección para proveer empleos de carrera. Dichos procesos de selección se reanudarán una vez superada la emergencia sanitaria.
- 13. Prestación de servicios durante el periodo de aislamiento preventivo obligatorio:** Durante el período de aislamiento preventivo obligatorio las autoridades dispondrán las medidas necesarias para que los servidores públicos y docentes ocasionales o de hora cátedra de instituciones de educación superior públicas cumplan sus funciones mediante la modalidad de trabajo en casa, haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Advirtió el Gobierno Nacional que en ningún momento la declaratoria de Emergencia, Económica, Social y Ecológica y la declaratoria de Emergencia Sanitaria, así como las medidas que las desarrollen podrán suspenderse la remuneración mensual o los honorarios a los que tienen derecho los servidores públicos o docentes ocasionales o de hora cátedra de instituciones de educación pública. En caso de no poder prestar el servicio mediante trabajo en casa, el servicio deberá prestarse desde su casa en actividades similares o equivalentes a la naturaleza del cargo que desempeñan.
- 14. Actividades que cumplen los contratistas de prestación de servicios profesionales y de apoyo a la gestión:** Durante el aislamiento preventivo obligatorio las personas naturales vinculadas a las entidades públicas mediante contrato de prestación de servicios profesionales y apoyo a la gestión, continuarán desarrollando sus objetivos y obligaciones contractuales mediante trabajo en casa y haciendo uso de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Aquellos contratistas cuyas obligaciones solo pueden realizar en forma presencial, continuarán percibiendo sus honorarios, previa verificación por parte del supervisor de la cotización al Sistema General de la Seguridad Social. Advierte que la declaratoria de la Emergencia, Económica, Social y Ecológica y la declaratoria de Emergencia Sanitaria, así como de las medidas adoptadas en desarrollo de estas, no constituyen causal para terminar o suspender unilateralmente los contratos. Para el trámite de pago de los honorarios las autoridades deberán habilitar mecanismos electrónicos.
- 15. Contratos de prestación de servicios administrativos:** Aquellos contratos suscrito entre personas jurídicas y entidades públicas, cuyo objeto sea la prestación de servicio de vigilancia, aseo y/o cafetería, transporte y demás servicios de esta naturaleza no serán suspendidos mientras dure el aislamiento preventivo obligatorio. Para el pago se deberá certificar que se está pagando la nómina y la seguridad social a los empleados vinculados al inicio de la emergencia sanitaria, habilitando para dichos pagos de contratos medios electrónicos.

16. Reporte a las aseguradoras de riesgos laborales. Las autoridades deberán reportar a las aseguradoras de riesgos laborales la lista de los servidores públicos y contratistas que durante el periodo de aislamiento estén ejerciendo actividades a través del teletrabajo o trabajo en casa.

En desarrollo de todas las medidas antes determinadas por el Gobierno Nacional a través del Decreto Legislativo No. 491 de 2020, y garantizar que al interior de la Alcaldía Municipal de Ibagué se adoptaran las mismas, el Alcalde Municipal expidió el Decreto No. 1000-0272 del 30 de marzo de 2020, en el cual determinó: **1) modificar el artículo 1 del Decreto 1000-227 de 2020** que trata sobre las medidas para garantizar la atención y la prestación al servicio en el ente territorial; **2) modificar el artículo 1° del Decreto 1000-0249 de 2020** respecto de la suspensión de términos en los procesos administrativos, contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas desde el 27 de abril al 11 de mayo de 2020. **3) modificar el artículo 2° del Decreto 1000-0249 de 2020** a través del cual se indica que se reanudan el cómputo de los términos a partir del 11 de mayo de 2020. Y finalmente, **4) modificar el artículo 4 del Decreto 0249 de 2020**, a través del cual amplía la suspensión de atención de manera presencial en la Alcaldía desde el 27 de abril al 11 de mayo de 2020. Específicamente se determinó:

1. Prestar los servicios a cargo de la Alcaldía Municipal de Ibagué, mediante la modalidad de trabajo en caso, utilizando las tecnologías de información y comunicaciones. Determinó que una dependencia de la Alcaldía competente adelantará proceso de vigilancia y control de la modalidad de trabajo en casa. Facultó para la organización de la modalidad de trabajo en casa, a los secretarios de Despacho para que, en el marco de su competencia y al interior de su cartera, establezca cuáles serían los servicios que por complejidad del trámite o porque el servicio así lo requiera, deberá presentarse de manera presencial. De ahí que, determinó que esa medida sería hasta tanto dure la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de salud y Protección Social.

Ordenó a la Secretaría de las TIC que informará a través de la página de la Alcaldía Municipal de Ibagué, cuáles serán los canales de comunicación e información mediante los cuales se prestará el servicio, en especial el registro y respuesta de las peticiones.

Advirtió que, en ningún caso, los servidores públicos y contratistas del Municipio que adelante labores o actividades que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la crisis sanitaria, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del Estado, podrán suspender la prestación de los servicios de forma presencia, por ello, se les garantizará las condiciones de salubridad.

2. Suspendió los términos en los procesos administrativos contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas que adelante el Municipio hasta el 11 de mayo. Se aclaró que durante el término de la suspensión y hasta el momento en que se reanuden las actuaciones no correrán los términos de caducidad, prescripción o firma previstos en la Ley.

Ordenó que esa suspensión no aplicaba para los procesos en la Oficina de Contratación, y en general, para los procesos contractuales.

De acuerdo a lo anterior, y al realizar una comparación del contenido de las normas expuestas en el Decreto Legislativo No. 491 de 2020 con las determinadas en el acto examinado, en forma integral fueron adoptadas las medidas determinadas por el Gobierno Nacional en el decreto legislativo ante indicado, y más aún, lo establecido en el Decreto 417 de 2020 que indicó que debían adoptarse medidas para garantizar las actuaciones judiciales y administrativas necesarias a través de medios tecnológicos o mecanismo alternativos.

Entonces es evidente, que todas las decisiones adoptadas en el Decreto No. 1000-0272 de 26 de abril de 2020, desarrollan las medidas determinadas por el decreto legislativo, así como, propenden por la garantía en la prestación de los servicios que brinda ese ente territorial, el trabajo de sus servidores públicos y contratistas a través de medios tecnológicos para evitar el contacto entre las personas y así cumplir con la medida de aislamiento preventivo obligatorio y también regulan la forma de atención al público bajo nuevas circunstancias y otras medidas orientadas a la protección laboral de los servidores públicos y contratistas de ese municipio.

De ahí que, las decisiones tomadas por el burgomaestre corresponden al cumplimiento de su deber constitucional y legal que le impone adoptar las medidas necesarias para desarrollar y asegurar el cumplimiento de las medidas sanitarias, laborales y administrativas necesarias tanto para prevenir y mitigar la propagación del virus, como para garantizar los servicios y el derecho al trabajo de los servidores públicos y contratistas de este ente territorial.

Además de ello, son coherentes las medidas debido al aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes en el territorio nacional – Decretos No. 457, 531 y 593 de 2020 - , situación que impide que físicamente o materialmente se desplacen los usuarios a las oficinas de la Alcaldía Municipal de Ibagué para realizar cualquier trámite, proceso o procedimiento, situación que ocurre en las mismas circunstancias con los servidores públicos y contratistas que tiene a su cargo el cumplimiento de diversas obligaciones, las cuales deben realizarse a través del teletrabajo en los casos que sean procedente y viable, debido a la limitación de la libre circulación de las personas y vehículos en el territorio nacional, salvo las excepciones establecidas en el artículo 3 de ese decreto.

Por esas razones, ante el aislamiento preventivo obligatorio, resulta procedente, además necesarios, contemplar la posibilidad de suspender los términos en los procesos administrativos, contravencionales, disciplinarios y demás actuaciones administrativas, así como garantizar el trabajo a través de medios tecnológicos de comunicación e información, propiciar mecanismos de atención al usuario a través de otros medios tecnológicos.

En esa medida, la Sala Plena encuentra que las medidas adoptadas en el Decreto No. 1000-0272 de 2020, efectivamente tiene conexidad con las causas que motivaron el estado de excepción expuestas en el Decreto No. 417 de 2020, y guarda relación directa con lo contemplado en el Decreto Legislativo No. 491 de 2020, al punto que asume la adaptación de las medidas en las mismas condiciones expuestas en el decreto legislativo.

5.4. Carácter transitorio y proporcionalidad de las medidas adoptadas.

Según lo expuesto por la Sala sobre la conexidad de las medidas con las causas que originaron el estado de excepción, es evidente que se encuentra satisfecho el elemento de la transitoriedad de las medidas abordadas en el Decreto No. 1000-0272 de 2020, en primer lugar, porque en sus articulados se evidenció claramente que las medidas sobre la atención y prestación del servicio era durante el término que dure la emergencia sanitaria, y así lo precisó en el artículo primero parágrafo tercero del acto objeto de estudio, tal como lo exige el Decreto No. 461 de 2020, y así se estableció:

“PARÁGRAFO TERCERO: Estas medidas será efectiva hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social y bajo el cumplimiento de adopción de las disposiciones de Protocolo de Bioseguridad contenidas en el anexo técnico de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 emitida por el Ministerio de Salud y Protección Social.”

Entonces, al darle una lectura integral al Decreto No. 491 de 2020 se puede evidenciar que las diferentes medidas adoptadas a través de ese decreto legislativo durarían **“hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada**

por el Ministerio de Salud y Protección Social", es decir, la declaratoria efectuada a través de la Resolución No. 385 de esa cartera ministerial, la cual tenía un plazo de vigencia hasta el **30 de mayo de 2020**, y así se observa o se concluye de todos los artículos en donde se dejó claramente y en forma literal esta vigencia, lo que coincide como se determinó en el acto acusado.

De otra parte, sobre las medidas adoptadas para la suspensión de términos en los procesos administrativos, contravencionales disciplinarios y demás actuaciones administrativas, claramente se determinó que solo tendría aplicación durante los días 27 abril desde las cero horas y hasta las cero horas del 11 de mayo de 2020, dejando claro que se redundarían los términos el mismo 11 de mayo de 2020 a partir de las cero horas; temporalidad que tiene relación directa con las medidas del aislamiento preventivo obligatorio determinado por los Decretos Legislativos No. 531 y 593 de 2020, entonces, es totalmente claro el factor temporal de esta medidas excepcional.

Ahora bien, las medidas expedidas durante los estados de excepción deberán guardar proporcionalidad con la gravedad de los hechos que buscan conjurar, tal como lo exige el artículo 13 de la Ley 137 de 1994, por ello, las limitaciones del ejercicio de los derechos y libertades sólo serán admisibles en el grado estrictamente necesario, para buscar el retorno a la normalidad; situación que efectivamente se evidencia del Decreto No. 1000-0272 de 2020, comoquiera que adoptó medidas para proteger a los servidores públicos de la alcaldía así como a sus usuarios, especialmente, garantizando la posibilidad de continuar con la prestación del servicio pero a través de medios que mitigaran la propagación virus, además también al suspender los términos en los procesos que lleva el ente territorial garantizó los derechos de los investigados ante las dificultades de acceso a los expediente así como de ejercer sus facultades dentro de los mismos, todas esta medidas diseñadas por el Gobierno Nacional para la contención y prevención de la emergencia sanitaria causada por el coronavirus COVID-19, específicamente, la medida de distanciamiento social y aislamiento.

Por tanto, puede la Sala avalar que tal medida, resulte idónea, necesaria y proporcional con los hechos que dieron origen al estado de excepción, máxime porque el mismo decreto legislativo hace el llamado para que se tomen las medidas convenientes y acertadas para continuar prestando el servicio ante esta situación excepcional.

De ahí que, las medidas adoptadas se consideran proporcionales y útiles ante la magnitud de la causa que le dio origen al estado de excepción, y especialmente, tienen relevancia constitucional al pretender proteger la salud de todo la población del Municipio y el bienestar de las personas más vulnerables, así como garantizar la aplicación del plan de acción determinado para contrarrestar los efectos del coronavirus COVID-19, por lo que se concluye que existe una especial correlación con los fines y medios determinados en el estado de excepción para conjurar la crisis sanitaria, así como la idoneidad, necesidad y proporcionalidad de la medidas adoptadas en el acto examinado.

Así las cosas, la Sala Plena concluye que el decreto objeto de análisis se ajusta en términos generales al ordenamiento jurídico vigente al momento de su expedición, pues se aviene a los criterios de competencia, conexidad y proporcionalidad.

6. OTRAS CONSIDERACIONES PROCESALES

Advierte la Sala Plena de esta Corporación que, dada la situación actual de emergencia sanitaria que conllevó a la modificación de la prestación del servicio de la administración de justicia a través de los medios electrónicos y modalidad de trabajo

en casa, las actuaciones en el presente proceso se realizaron a través de medios electrónicos, en cumplimiento también con el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011⁹.

Así mismo, la presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, conforme a las directrices del Gobierno Nacional, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19 y el mantenimiento del orden público, y el Acuerdo PCSJA20-11532 del 11 de abril de 2020 y subsiguientes – *uso de medios tecnológicos, trabajo en casa* -, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante el cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública.

En mérito de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: ESTÉSE A LO RESUELTO en la providencia del 30 de septiembre de 2020, proferida con esta Corporación en Sala Plena con ponencia del Magistrado Belisario Beltrán Bastidas dentro del proceso con referencia CA-00257, en la cual se declaró la improcedencia del control inmediato de legalidad frente al Decreto No. 1000-0259 de 20 de abril de 2020 proferido por el Alcalde del Municipio de Ibagué.

SEGUNDO: DECLARAR que el Decreto No. 1000-0272 de 26 de abril de 2020, expedido por el Alcalde Municipal de Ibagué (Tolima), se encuentra ajustado a derecho.

TERCERO: La presente decisión **HACE TRÁNSITO A COSA JUZGADA RELATIVA** frente a los puntos analizados, por lo que el acto administrativo aquí estudiado bien puede ser objeto de debate posterior de legalidad a través de los medios del control ordinarios, conforme lo establece la Ley 1437 de 2011 y las demás disposiciones concordantes.

CUARTO: Por secretaría se deberá **COMUNICAR** la presente decisión a las partes, así como deberá publicarse en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

QUINTO: Una vez ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente, previas constancias de rigor y anotaciones en el Sistema Informático Justicia Siglo XXI.

La presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos y se notifica a las partes a través de este medio.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados¹⁰,



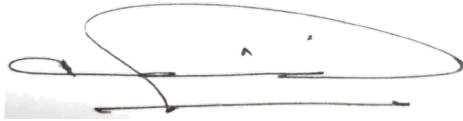
ÁNGEL IGNACIO ÁLVAREZ SILVA



BELISARIO BELTRÁN BASTIDAS

⁹ Artículo 186 CPACA: Todas las actuaciones judiciales susceptibles de surtirse en forma escrita se podrán realizar a través de medios electrónicos, siempre y cuando en su envío y recepción se garantice su autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta, de conformidad con la ley. La autoridad judicial deberá contar con mecanismos que permitan acusar recibo de la información recibida, a través de este medio. (...)"

¹⁰ Advierte la Sala de esta Corporación que, dada la situación actual de emergencia sanitaria generada por el COVID-19, la presente providencia fue estudiada y aprobada mediante la utilización de medios electrónicos, en cumplimiento a las directrices del Gobierno Nacional y del Consejo Superior de la Judicatura establecidas – *distancia social y aislamiento, trabajo en casa, uso de medios electrónicos* -, para evitar la propagación de los efectos adversos de este virus.



CARLOS ARTURO MENDIETA RODRÍGUEZ



JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA



JOSÉ ALETH RUIZ CASTRO



LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA

Firmado Por:

LUIS EDUARDO COLLAZOS OLAYA
MAGISTRADO

MAGISTRADO - TRIBUNAL 001 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE IBAGUE-TOLIMA

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

Código de verificación: **4c0b1a9ad37bb967d5f0f1d6dee1c311f310833e34cb94cd3c9be67bb6f9c2a5**

Documento generado en 04/12/2020 03:13:01 p.m.