



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO

MAGISTRADO PONENTE: LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

Armenia, doce (12) de mayo de dos mil veinte (2020)

ASUNTO: AUTO NO ASUME CONOCIMIENTO
INSTANCIA: ÚNICA

Auto I. No. 154

Procede el Tribunal Administrativo del Quindío¹, a decidir sobre si se aprende o no el conocimiento a través del control automático de la legalidad del Decreto No. 154 “*Por medio del cual la Alcaldesa Municipal encargada de Calarcá Quindío, modifica el numeral 38 del artículo segundo del Decreto 152 de mayo 8 de 2020*”, expedido por la Alcaldesa Municipal encargada el 09 de mayo de 2020, que prevén los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del C.P.C.A. que fuere remitido para tal fin por la mentada administración municipal, previo lo siguientes...

CONSIDERACIONES

1. Antecedentes

Recibido en la Secretaría del Tribunal² de la Oficina de reparto³, el Decreto No. 154 “*Por medio del cual la Alcaldesa Municipal encargada de Calarcá Quindío, modifica el numeral 38 del artículo segundo del Decreto 152 de mayo 8 de 2020*”, expedido por la Alcaldesa Municipal encargada el 09 de mayo de 2020, le corresponde a esta Corporación, resolver sobre la admisión del proceso o el avocamiento de oficio de

¹ A través del Magistrado sustanciador, conforme al artículo 185 del CPACA en concordancia con el artículo 125 ibídem.

² De acuerdo al paso a despacho realizado por la Secretaría de este Tribunal en el día de hoy 12 de mayo de 2020, por mensaje dirigido al correo del despacho del magistrado sustanciador, y una vez realizado el reparto según Acta Individual de Reparto, según documentos adjuntos al correo en archivos pdf.

³ En cumplimiento al requerimiento realizado por esta Corporación mediante Circular No. 02 del 24 de marzo de 2020; mediante oficio OJ 2020-369 del 11 de mayo de 2020 el Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Municipio de Calarcá remitió copia de este decreto y otros expedidos por la Alcaldesa. (Oficio adjunto al correo).



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

su conocimiento, de conformidad con el artículo 185⁴ del C.P.C.A., que contempla el trámite del control inmediato de legalidad de actos.

2. Del texto del Decreto materia de revisión

El decreto materia de revisión es el No. 154 “*Por medio del cual la Alcaldesa Municipal encargada de Calarcá Quindío, modifica el numeral 38 del artículo segundo del Decreto 152 de mayo 8 de 2020*”, que dispone lo siguiente:

⁴ **“ARTÍCULO 185. TRÁMITE DEL CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD DE ACTOS.** Recibida la copia auténtica del texto de los actos administrativos a los que se refiere el control inmediato de legalidad de que trata el artículo 136 de este Código o aprendido de oficio el conocimiento de su legalidad en caso de inobservancia del deber de envío de los mismos, se procederá así:

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



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



DECRETO NÚMERO 154

DEL 09 DE MAYO DE 2020

“POR MEDIO DEL CUAL LA ALCALDESA MUNICIPAL ENCARGADA DE CALARCÁ QUINDÍO, MODIFICA EL NUMERAL 38 DEL ARTICULO SEGUNDO DEL DECRETO 152 DE MAYO 8 DE 2020

LA ALCALDESA ENCARGADA DEL MUNICIPIO DE CALARCÁ, QUINDÍO, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas por los artículos 2, 49, 314 y 315 numeral 2 de la Constitución Política de Colombia y el literal b numerales 1 y 2 del artículo 29 de la ley 1551 de 2012, artículo 202 de la Ley 1801 de 2016, Decretos Nacionales 417, 418 y 457 del 17, 18 y 22 de marzo de 2020, respectivamente,

CONSIDERANDO

Que el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia señala que: *“Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.”*

Que el artículo 49 de la Carta magna, modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009, hace alusión al derecho a la seguridad social como servicio público a cargo del Estado, manifestando entre otras disposiciones que *“Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad”*.

Que el artículo 314 y 315 de la Constitución Política de Colombia, dispone que el Alcalde es Jefe de la Administración local y representante legal del Ente Territorial, correspondiéndole a *“(…) 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 <sic>. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante”*

Que corresponde al Alcalde Municipal, como primera autoridad de la policía en el Municipio adoptar medidas y utilizar los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas.

Que el numeral 1 y el subliteral b) del numeral 2 del literal b y el párrafo 1 del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, prescriben como funciones de los alcaldes:

“B) En relación con el orden público:

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

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

- a) Restringir y vigilar la circulación de las personas por vías y lugares públicos;*
- b) Decretar el toque de queda;*
- c) Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas embriagantes; (...)*



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



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

Que el parágrafo 1 Artículo 1 de la Ley 1523 de 2012, prevé que la gestión del riesgo se constituye en una política de desarrollo indispensable para asegurar la sostenibilidad, la seguridad territorial, los derechos e intereses colectivos, mejorar la calidad de vida de las poblaciones y comunidades en riesgo.

Que, en igual sentido, el artículo 3 ídem, señala como principio de protección, *que los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.*

Que así mismo, la citada norma pretende garantizar el principio de solidaridad, determinando que *todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas.*

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

Que el 31 de diciembre de 2019, las autoridades del Gobierno de la República Popular de China, reportaron un conglomerado de 27 casos de síndrome respiratorio agudo de etiología desconocida entre personas vinculadas a un mercado (productos marinos) en la ciudad de Wuhan (población de 19 millones de habitantes), capital de la provincia de Hubei (población de 58 millones de habitantes), sureste de China; de los cuales 7 fueron reportados como severos. El cuadro clínico de los casos se presentaba con fiebre, con algunos pacientes presentando disnea y cambios neumónicos en las radiografías del tórax (infiltrados pulmonares bilaterales). El 7 de enero de 2020; las autoridades chinas informaron que un nuevo coronavirus fue identificado como posible etiología, es decir es una nueva cepa de coronavirus que no se había identificado previamente en el ser humano y que ahora se conoce con el nombre de COVID-19.

Que el 30 de enero de 2020, el Comité de expertos de la Organización Mundial de la salud OMS, emitió la declaratoria de emergencia de salud pública de interés Internacional — ESPII, con el fin de coordinar un esfuerzo mundial para mejorar la preparación en otras regiones que puedan necesitar ayuda.

Que atendiendo la declaratoria de ESPII de la OMS de acuerdo al Reglamento Sanitario 2005, el Ministerio de Salud y Protección Social emitió la Circular 005 del 11 de febrero de 2020, mediante la cual imparte a los entes territoriales las directrices para la detección temprana, el control, la atención ante la posible introducción del nuevo coronavirus Covid-19 y la implementación de los planes de preparación y respuesta ante este riesgo.

Que el Covid-19 ha sido catalogado por la Organización Mundial de la Salud como una emergencia en salud pública de importancia internacional (ESPII).

Que la Organización Mundial de la Salud declaró el pasado 11 de marzo que el brote Covid-19 es una pandemia, esencialmente por la velocidad en su propagación, por lo que instó a los Estados a tomar acciones urgentes y decididas para identificación, confirmación, aislamiento, monitoreo de los posibles casos y el tratamiento de los



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas.

Que el Ministerio de Salud y Protección Social expidió la Resolución N° 385 del 12 de marzo de 2020, "Por la cual se declara la emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y adoptan medidas para hacer frente al virus", en la cual se establecieron disposiciones destinadas a la prevención y contención del riesgo epidemiológico de enfermedades respiratorias.

Que, en dicho marco, el Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministro de trabajo y Director del Departamento Administrativo de la Función Pública, emitieron la Circular Externa N° 0018 de 2020 dictando recomendaciones para contener el Covid-19 y la prevención de enfermedades asociadas al primer pico epidemiológico asociado al mismo.

Que el Gobernador del Departamento del Quindío, el día 16 de marzo de 2020, expidió el Decreto N° 192 "Por medio del cual se declara una situación de calamidad pública en el Departamento del Quindío" y adoptó los lineamientos fijados en el Consejo de Seguridad del Departamento del Quindío.

Que el Municipio de Calarcá, Quindío ha declarado la Calamidad Pública y medidas de orden público tendientes a la contención del mortal virus a través de los Decretos 108, 110 y 113 de 2020.

Que el Presidente de la República, el día 06 de mayo de 2020, expidió el Decreto N° 637 "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el Territorio Nacional" por el término de treinta (30) días y así mismo emitió Decreto N° 418 del 18 de marzo de 2020 dando las directrices para coordinar la prevención y propagación del COVID -19.

Que el Ministro de salud y protección social en conjunto con el Ministro de comercio, industria y turismo el día 18 de marzo de 2020 expidieron Resolución N° 453 de 2020 "Por la cual se adoptan medidas sanitarias de control en algunos establecimientos por causa del COVID-19 y se dictan otras disposiciones"

Que el Ministro de salud y Protección social suscribió la Resolución N° 464 del 18 de marzo de 2020 "Por medio de la cual se adopta la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, para proteger a los adultos mayores de 70 años."

Que el Municipio de Calarcá, Quindío, expidió el Decreto Municipal 113 del 19 de marzo de 2020 el cual actualiza las medidas de orden público adoptadas y articula las mismas al Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 215 de la Constitución Política de Colombia.

Que de conformidad con el artículo 14 de la Ley 1801 de 2016 "Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana", los Alcaldes cuentan con poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad, en los siguientes términos: "Los gobernadores y los alcaldes, podrán disponer acciones transitorias de Policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante la ocurrencia de desastres, epidemias, calamidades, o situaciones de seguridad o medio ambiente; así mismo, para disminuir el impacto de sus posibles consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia".

Que el artículo 202 ídem, señala las competencias extraordinarias de Policía de los Gobernadores y Alcalde ante situaciones de emergencia y calamidad, determinado que ante estas situaciones que afecten gravemente a la población o con el propósito



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



de prevenir riesgos o mitigar los efectos, para el presente caso la epidemia COVID-19, las autoridades podrán ordenar:

"(...)

5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.
6. Decretar el toque de queda cuando las circunstancias así lo exijan.
7. Restringir o prohibir el expendio y consumo de bebidas alcohólicas.
8. Organizar el aprovisionamiento y distribución de alimentos, medicamentos y otros bienes, y la prestación de los servicios médicos, clínicos y hospitalarios.
9. Reorganizar la prestación de los servicios públicos. (...)

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."

Que el principio de precaución obliga a las autoridades públicas tanto desde el punto de vista de la gestión del riesgo como ambiental a actuar ante la amenaza de daño para la protección de los ciudadanos en su vida honra y bienes, de conformidad con el numeral 6 del artículo 1 de la Ley 99 de 1993.

Que el artículo 2 de la Ley 1751 de 2015 consagra el derecho fundamental a la Salud, el cual tiene un contenido independiente y autónomo y cuya protección se encuentra a cargo del Estado.

Que en consideración a que la situación epidemiológica causada por el COVID- 19, se encuentra en aumento de acuerdo a las cifras comunicadas por el Ministerio de Salud y de Protección Social, poniendo en riesgo la salubridad de la población que habita en el Municipio de Calarcá, Quindío, teniendo en cuenta su ubicación estratégica a nivel nacional, por lo que se hace necesaria la adopción de medidas adicionales de orden público tendientes a garantizar la salud y con miras a la contención de la expansión de esta pandemia.

Que el Gobierno Nacional expidió Decreto Presidencial N° 457 del 22 de marzo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del coronavirus covid-19 y el mantenimiento del orden público".

Que el Municipio de Calarcá, Quindío, expidió el Decreto 122 del 23 de marzo de 2.020, a través del cual se adoptó el Decreto Legislativo 457 de 2.020 "POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MUNICIPIO DE CALARCÁ, QUINDÍO Y SE TOMAN OTRAS DETERMINACIONES".

Que pese a las medidas adoptadas, el Ministerio de Salud y Protección Social reportó el 5 mayo de 2020 378 muertes y 8.613 casos confirmados en Colombia, distribuidos así: Bogotá D.C. (3.272), Cundinamarca (259), Antioquia (451), Valle del Cauca (1.135), Bolívar (405), Atlántico (641), Magdalena (256), Cesar (70), Norte de Santander (85), Santander (40), Cauca (40), Caldas (91), Risaralda (211), Quindío (63), Huila (137), Tolima (94), Meta (717), Casanare (20), San Andrés y Providencia (6), Nariño (247), Boyacá (60), Córdoba (29), Sucre (1) La Guajira (14), Chocó (24), Caquetá (15) y Amazonas (230).

Que según la Organización Mundial de la Salud - OMS, se ha reportado la siguiente información: (i) en reporte número 57 de fecha 17 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 179.111 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 7.426 fallecidos, (ii) en reporte número 62 de fecha 21 de marzo de 2020



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*



a las 23:59 p.m. CET señaló que se encuentran confirmados 292.142 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 12.783 fallecidos, (iii) en reporte número 63 de fecha 23 de marzo de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 332.930 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 14.509 fallecidos, (iv) en el reporte número 79 de fecha 8 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET se encuentran confirmados 1.353.361 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 79.235 fallecidos, (v) en el reporte número 80 del 9 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.436.198 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 85.521 fallecidos, (vi) en el reporte número 81 del 10 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.521.252 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 92.798 fallecidos, (vii) en el reporte número 82 del 11 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.610.909 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 99.690 muertes, (viii) en el reporte número 83 del 12 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.696.588 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 105.952 fallecidos, (ix) en el reporte número 84 del 13 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.773.084 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 111.652 fallecidos, (x) en el reporte número 85 del 14 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.844.863 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 117.021 fallecidos, (xi) en el reporte número 86 del 15 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.914.916 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 123.010 fallecidos, (xii) en el reporte número 87 del 16 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 1.991.562 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 130.885 fallecidos, (xiii) en el reporte número 88 del 17 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.074.529 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 139.378 fallecidos, (xiv) en el reporte número 89 del 18 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.160.207 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 146.088 fallecidos, (xv) en el reporte número 90 del 19 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.241.778 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 152.551 fallecidos, (xvi) en el reporte número 91 del 20 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.314.621 casos del nuevo coronavirus COVID19 y 157.847 fallecidos y (xvii) en el reporte número 92 del 21 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.397.217 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 162.956 fallecidos, (xviii) en el reporte número 93 del 22 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.471.136 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 169.006 fallecidos, (xix) en el reporte número 94 del 23 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.544.792 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 175.694 fallecidos, (xx) en el reporte número 95 del 24 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.626.321 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 181.938 fallecidos, (xxi) en el reporte número 96 del 25 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.719.896 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 187.705 fallecidos, (xxii) en el reporte número 97 del 26 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.804.796 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 193.710 fallecidos, (xxiii) en el reporte número 98 del 27 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.878.196 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 198.668 fallecidos, (xxiv) en el reporte número 99 del 28 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 2.954.222 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 202.597 fallecidos, (xxv) en el reporte número 100 del 29 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 3.018.952 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 207.973 fallecidos, (xxvi) en el reporte número 101 del 30 de abril de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 3.090.445 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 217.769 fallecidos, (xxvii) en el reporte número 102 del 1 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CET señaló que se encuentran confirmados 3.175.207 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 224.172 fallecidos, (xxviii) en el reporte número 103 del 2 de mayo de 2020 a las 3.267.184 casos del



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



nuevo coronavirus COVID-19 y 229.971 fallecidos, (xxix) en el reporte número 104 del 3 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.349.786 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 238.628 fallecidos, (xxx) en el reporte número 105 del 4 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.435.894 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 239.604 fallecidos, (xxxi) en el reporte número 106 del 5 de mayo de 2020 a las 10:00 a.m. CEST señaló que se encuentran confirmados 3.517.345 casos del nuevo coronavirus COVID-19 y 243.401 fallecidos.

Que de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante memorando 202022000077553 del 7 de abril de 2020, el 31 de marzo de 2020 se alcanzó un total de 906 casos de contagio en el país, de los cuales 144 (15.8%) se encontraban en estudio, fecha para la cual se evidenció que en ese seguimiento en más del 10% de los casos, no fue posible establecer la fuente de infección, por lo cual el país, finalizó la etapa de contención e inició la etapa de mitigación de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Que la Organización Mundial de la Salud –OMS-, emitió un documento con acciones de preparación y respuesta para COVID-19 que deben adoptar los Estados, con el fin de minimizar el impacto de la epidemia en los sistemas de salud, los servicios sociales y la actividad económica, que van desde la vigilancia en ausencia de casos, hasta el control una vez se ha presentado el brote. En este documento se recomienda como respuesta a la propagación comunitaria del Coronavirus COVID-19 entre otras la adopción del distanciamiento social.

Que así mismo, el Ministerio de Salud y Protección Social en memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, considera que la ampliación del periodo de cuarentena no solo disminuye riesgo y retarda la propagación de los casos al disminuir la posibilidad de contacto entre personas, que permite coordinar acciones entre Gobierno nacional, las Entidades Administradoras Planes de Beneficio Instituciones Prestadoras de Salud y entidades territoriales para garantizar el fortalecimiento la red prestadores servicios de salud, con el fin de procurar una atención oportuna y de calidad.

Que la evidencia muestra la propagación del Coronavirus COVID-19 continúa, a pesar de los esfuerzos estatales y de sociedad, y dado en ausencia de medidas farmacológicas como la vacuna y los medicamentos antivirales, los cuales no se encuentran disponibles para este toda vez previamente deberán surtir estrictos protocolos de eficacia y seguridad poder utilizarlas masivamente, son medidas no farmacológicas las que tienen mayor costo-efectividad, medidas que incluyen la higiene respiratoria, el distanciamiento social, autoaislamiento voluntario y la cuarentena, medidas que en concepto del Ministerio de Salud y Protección Social se deben mantener hasta tanto la evaluación del riesgo indique que la situación permite retornar de manera paulatina y con seguimiento las autoridades, a la cotidianeidad. Que en igual sentido manifestó el Ministerio de Salud y Protección Social, en el citado memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020:

"En razón de controlar la transmisión, los beneficios (Sic) extender la cuarentena en el país se reflejarían en la disminución la velocidad de duplicación de los casos, así como, en el mayor tiempo preparación de respuesta hospitalaria evitando la sobrecarga al sistema, garantizando una atención con calidad y oportunidad, así como disminuir la severidad de los síntomas de la enfermedad en las personas y la protección del personal sanitario".

Que el Ministerio de Salud y Protección Social, en memorando 202022000086563 del 24 de abril de 2020, señaló:



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



"El comportamiento del Coronavirus COVID-19 en Colombia a 23 de abril, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional de Salud, muestra que se han confirmado 4561 casos, 927 se han recuperado y 215 han fallecido. A su vez, de los casos confirmados la mayoría, 87,8% se encuentra en manejo domiciliario, debido a su baja severidad, 4,9% se encuentra bajo manejo hospitalario y solo 2,6% se encuentran en unidades de cuidado intensivo.

Como resultado del análisis de la evolución de casos confirmados, según fecha de inicio de síntomas es posible identificar una disminución en el número de casos por día (gráfica 1) y en el número de muertes por día (gráfica 2). La letalidad en Colombia es de 4,25%, menor a la mundial de 7.06%"

Que por lo anterior y dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del coronavirus COVID-19, garantizar el abastecimiento y disposición de alimentos de primera necesidad y servicios, las actividades que por su misma naturaleza no deben interrumpirse so pena de afectar el derecho a la vida, a la salud y la supervivencia de los habitantes, así como atender las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo -OIT- en materia de protección laboral y en concordancia con la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020.

Que el señor Presidente de la República, expidió el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público".

Que, en el Artículo segundo del citado decreto, se ordenó a los gobernadores y alcaldes para que en el marco sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior.

Que mediante decreto 152 de mayo 8 de 2020, la Alcaldesa Municipal Encargada de Calarcá Quindío, adoptó las medidas decretadas por el Gobierno Nacional por medio del decreto 636 del 6 de mayo de 2020.

Que en el numeral 38 del artículo segundo se estableció el horario de salida de menores entre 6 y 17 años, entre las 8 y las 8 y 30 los días lunes, miércoles y viernes, por un espacio de media hora, horario en el cual se encuentran recibiendo clases virtuales.

Que por la anterior razón, se hace necesario modificar el horario de salida de los menores entre los seis y los 17 años y estipularlo entre las 2:30 y 3:00 de la tarde, los días lunes, miércoles y viernes.

Que, con la finalidad de preservar la vida de los ciudadanos de Calarcá, Quindío y garantizar la efectividad de las medidas adoptadas por las autoridades, se hace necesario expedir el presente decreto.

Que, en mérito de lo expuesto, la Alcaldesa Encargada Municipal de Calarcá, Quindío,

DECRETA

Artículo Único. MODIFICAR el contenido del numeral 38 del artículo segundo del decreto 152 de mayo 8 de 2020, el cual quedará así:



Jurisdicción Contencioso
Administrativa



38. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un periodo máximo de una (1) hora diaria, con utilización de tapabocas, y en el horario comprendido entre las 6:00 a.m. y 7:00 a.m.; el mismo deberá realizarse aisladamente, manteniendo las distancias recomendadas por los organismos de salud y absteniéndose de practicar deportes o actividades grupales, en las actividades deportivas debe guardar una distancia no menor a cinco metros y no podrán desarrollar las actividades a más de un kilómetro de su lugar de residencia.

Los niños mayores de 6 años podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre los días **lunes, miércoles y viernes por un periodo de media hora, con utilización de tapabocas, y en el horario comprendido entre las 2:30 p.m. y 3:00 p.m., debiendo salir con un acompañante, sin embargo, el cuidador no puede estar dentro del grupo poblacional de mayor riesgo como mayores de 70 años o personas que tengan preexistencias.** Los menores no podrán realizar actividad física en caso de tener síntomas de gripa o enfermedades gastrointestinales. El mismo deberá realizarse manteniendo las distancias recomendadas por los organismos de salud y absteniéndose de usar patinetas, bicicletas, practicar deportes o actividades grupales, en las actividades deportivas debe guardar una distancia no menor a cinco metros y no podrán desarrollar las actividades a más de un kilómetro de su lugar de residencia.

En todo caso, deberán atender todas las disposiciones de bioseguridad establecidas por el Gobierno Nacional.

Artículo 12. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de mayo de 2020, y deroga todas las normas que le sean contrarias.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Calarcá, Quindío, a Nueve (09) días del mes de mayo de 2020.

PAULA ANDREA HUERTAS ARCILA
Alcaldesa Municipal Encargada

Proyectó: Gesner Arneth Rengifo Arias *SR*
Jefe Oficina Asesora Jurídica



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

3. De la declaratoria del estado de emergencia

Mediante el Decreto número 417 del 17 de marzo de 2020 el Presidente de la República, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 215 de la Constitución Política y en desarrollo de lo previsto en la Ley 137 de 1994, con el fin de dictar decretos con fuerza de ley que permitan conjurar la grave crisis generada por el nuevo Coronavirus Covid-19 debido a la propagación y mortalidad generado por el mismo, el pánico por la propagación y las medidas de contención decretadas por cada Estado para evitar una mayor propagación, a lo cual se hace expresa mención en la parte considerativa del Decreto Legislativo que, declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional por el **término de treinta (30) días calendario**, contados a partir de la vigencia del decreto, que de acuerdo al artículo 4° se dio en la fecha de su publicación.

4. Del control inmediato de legalidad

De conformidad con los artículos 20 de la Ley 137 de 1994⁵ Estatutaria de Estados de Excepción y 136⁶ del C.P.A.C.A., el control inmediato de legalidad es el medio jurídico 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, previsto en la Constitución Política para examinar los actos administrativos de carácter general que se expiden al amparo de los estados de excepción, esto es, **actos administrativos que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo**.

La Corte Constitucional en sentencia C-179 de 1994⁷, señaló que el control inmediato de legalidad de los actos administrativos que se expidan como desarrollo

⁵ "Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia" **Artículo 20. Control de legalidad.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la autoridad de lo contencioso administrativo en el lugar donde se expidan si se tratare de entidades territoriales o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales. Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la jurisdicción contencioso-administrativa indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición."

⁶ **ARTÍCULO 136. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD.** Las medidas de carácter general que sean dictadas en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción, tendrán un control inmediato de legalidad, ejercido por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo en el lugar donde se expidan, si se tratare de entidades territoriales, o del Consejo de Estado si emanaren de autoridades nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

Las autoridades competentes que los expidan enviarán los actos administrativos a la autoridad judicial indicada, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a su expedición. Si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento.

⁷ REF.: Expediente No. P.E. 002 Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia" Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ Bogotá, D.C., trece (13) abril de mil novecientos noventa y cuatro (1994).



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

de los decretos legislativos dictados por el Presidente de la República durante los estados de excepción, constituye una limitación al poder de las autoridades administrativas, y es una medida eficaz con la cual se busca impedir la aplicación de normas ilegales.

El examen de legalidad se realiza mediante la confrontación del acto administrativo con las normas constitucionales que permiten la declaratoria de los estados de excepción (artículos 212 a 215 de la Constitución Política), la ley estatutaria de los estados de excepción (Ley 137 de 1994) y los decretos expedidos por el Gobierno Nacional con ocasión de la declaratoria del estado de excepción.

La Sala Plena del Consejo de Estado ha definido⁸, como características del control inmediato de legalidad las siguientes:

- a) Es un proceso judicial porque el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 otorgó competencia a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para examinar la legalidad de los actos administrativos proferidos en ejercicio de la función administrativa que desarrolla los decretos. De ahí que la providencia que decida el control de legalidad tenga las características de una sentencia judicial.
- b) Es automático e inmediato porque tan pronto se expide el acto administrativo general, el Gobierno Nacional (en este caso territorial) debe enviarlo para que se ejerza el control correspondiente. En caso de que el Gobierno no lo envíe dentro de las 48 horas siguientes a la expedición, la autoridad judicial competente debe asumir, de oficio, el control de tal acto. Por lo tanto, ni siquiera es necesario que el acto se haya divulgado.
- c) Es autónomo, toda vez que es posible que se controlen los actos administrativos antes de que la Corte Constitucional se pronuncie sobre la constitucionalidad del decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.
- d) Es integral, por cuanto es un 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

⁸ Ver, entre muchas otras, sentencias de la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo del 28 de enero de 2003, exp. 2002-0949-01, M.P. Alier Eduardo Hernández Enríquez; del 7 de octubre de 2003, exp. 2003-0472-01, M.P. Tarcisio Cáceres Toro, del 16 de junio de 2009, exp. 2009-00305-00, del 9 de diciembre de 2009, exp. 2009-0732-00, M.P. Enrique Gil Botero, del 31 de mayo de 2011, exp. 11001-03-15-000-2010-00388-00 (CA)



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción.

En el presente caso, el **Decreto No. 154 del 09 de mayo de 2020**, fue proferido por la Alcaldesa del municipio de Calarcá Quindío (encargada), por lo tanto, la competencia para conocer del asunto según el numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A.⁹, es de este Tribunal.

Revisado su contenido, se advierte que el mismo no es susceptible del control inmediato de legalidad que prevén las citadas normas, por cuanto, no fue expedido en desarrollo del Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020, ni de los decretos que lo desarrollan expedidos con posterioridad a este; pese a que se citan los Decretos Nacionales 418 y 457 de 2020, esto lo hace como parte de los antecedentes de las medidas para el municipio, entre tanto, el Decreto 636 del 06 de mayo de 2020 “*Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público*” que le sirvió de sustento al Decreto Municipal 152 del 8 de mayo de 2020, fue expedido por el Presidente de la República cuando ya había fenecido el estado de excepción. Por tal razón, el citado acto no desarrolla ninguna facultad para los alcaldes en las materias objeto del acto enviado para revisión, del cual se advierte que su fundamento normativo es la función ordinaria establecida en el artículo 91 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 que, señala que los alcaldes ejercerán las funciones que les asignan la Constitución, la ley, las ordenanzas, los acuerdos y las que le fueren delegadas por el Presidente de la República o gobernador respectivo. Además de las anteriores, los alcaldes tienen, entre otras, la función ordinaria de **conservar el orden público** en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y del respectivo gobernador. En el mismo sentido, atribuye en cabeza del alcalde municipal en relación con el mantenimiento del orden público, la adopción de medidas tales como la restricción de la circulación de personas en lugares públicos, y que en relación con la administración municipal le impone dirigir la acción administrativa del municipio y asegurar el cumplimiento de sus funciones. En cuanto al sector de la salud, les corresponde a los municipios conforme al artículo 49 de la Constitución Política cumplir con las funciones establecidas en la materia;

⁹ **“ARTÍCULO 151. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN ÚNICA INSTANCIA.** Los Tribunales Administrativos conocerán de los siguientes procesos privativamente y en única instancia:

(...)

14. Del control inmediato de legalidad de los actos de carácter general que sean proferidos en ejercicio de la función administrativa durante los Estados de Excepción y como desarrollo de los decretos legislativos que fueren dictados por autoridades territoriales departamentales y municipales, cuya competencia corresponderá al tribunal del lugar donde se expidan.”



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

adicionalmente las atribuidas respecto a la prevención del riesgo que prevé la Ley 1801 de 2016 ante situaciones de emergencia por la ocurrencia de epidemias.

Ahora bien, el decreto objeto de revisión atiende las instrucciones dadas por el Ministerio de Salud mediante Resoluciones 380 del 10 de marzo de 2020 y 385 del 12 de marzo de 2020, por medio de las cuales se adoptaron medidas preventivas sanitarias en el país por casusa del coronavirus COVID-19 y se declaró la emergencia sanitaria en todo el territorio nacional hasta el 30 de mayo de 2020, o hasta que desaparezcan las causas que le dieron origen, respectivamente; con el objeto de prevenir, contener y mitigar la propagación de la pandemia.

De manera que, en el Decreto No. 154 de 2020 la Alcaldesa de Calarcá adoptó medidas en materia de orden público en particular, en cuanto a la restricción de circulación en el municipio con medidas como el aislamiento, entre otras acciones preventivas sanitarias recomendadas por las autoridades de salud del país; siguiendo los lineamientos del Decreto 636 del 6 de mayo de 2020¹⁰ que además de ser posterior el estado de emergencia declarado no lo desarrolla, en él se imparte instrucciones de orden público y salubridad pública como elemento de este último, por lo que, el decreto municipal se sale del estado de excepción y no lo desarrolla.

Por consiguiente, el control inmediato establecido en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 no es procedente en este caso, ya que el Decreto No. 154 del 09 de mayo de 2020 no fue expedido por la Alcaldesa en ejercicio de los poderes del ejecutivo otorgados por el estado de excepción sino en el ejercicio de su función propia de cabeza de la administración municipal y dentro de sus funciones ordinarias para la preservación del orden público, dentro del que se encuentra la salubridad pública. Por ello, el Tribunal no asume el conocimiento automático de su legalidad, por este medio.

DECISIÓN: En mérito de lo manifestado, la Sala Unitaria de Decisión del TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO,

RESUELVE:

PRIMERO: NO ASUMIR el conocimiento en única instancia, del CONTROL AUTOMÁTICO DE LEGALIDAD del DECRETO No. 154 del 09 de mayo de 2020 *“POR MEDIO DEL CUAL LA ALCALDESA MUNICIPAL*

¹⁰ *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público”*



*Jurisdicción Contencioso
Administrativa*

ENCARGADA DE CALARCÁ QUINDÍO, MODIFICA EL NUMERAL 38 DEL ARTÍCULO SEGUNDO DEL DECRETO 152 DE MAYO 8 DE 2020”, expedido por la Alcaldesa Municipal de Calarcá Quindío encargada; por lo previamente considerado.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE personalmente a la Alcaldesa del Municipio de Calarcá encargada, al Agente del Ministerio Público y a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en la forma establecida en los artículos 197 y 199 del C.P.A.C.A., conforme a la modificación incorporada por el artículo 612 del C.G.P. y por Estado.

TERCERO: En firme este auto, **DISPÓNGASE** el archivo de las presentes diligencias, previo registro en el Sistema de información judicial siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS
Magistrado