



REPÚBLICA DE COLOMBIA
DEPARTAMENTO DE NORTE DE SANTANDER
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE NORTE DE SANTANDER
Magistrado Ponente: Robiel Amed Vargas González

San José de Cúcuta, veinticuatro (24) de junio de dos mil veinte (2020)

RADICADO:	54-001-23-33-000-2020-00359-00 ACUMULADO CON EL 54-001-23-33-000-2020-00360-00
MEDIO DE CONTROL:	CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. Artículo 136 Ley 1437 de 2011 –CPACA-

Procede la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander, con fundamento en lo reglado en el artículo 186 de la Ley 1437 de 2011, a proferir sentencia de Única Instancia dentro del presente asunto, mediante el cual se realiza el control automático de legalidad de los **Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020 y 058 del 30 de abril de 2020**, expedidos por el Alcalde del Municipio de Toledo, Departamento Norte de Santander.

I. ANTECEDENTES

1.1.- Actuación procesal surtida

Mediante auto del 14 de mayo de 2020 el Despacho del Ponente avocó el conocimiento del expediente de radicado 2020-00359 dentro del presente medio de control y ordenó la fijación de un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de 10 días, para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del referido Decreto.

El aviso fue fijado por la Secretaría General de la Corporación, el 15 de mayo del año en curso e igualmente, se dispuso una invitación de las entidades públicas, de organizaciones privadas y expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, se corrió traslado al señor Procurador No. 23 para que rindiera concepto y se ordenó comunicar y solicitar los antecedentes que dieron lugar a la expedición del decreto en cuestión.

De igual manera, frente al expediente de radicado 2020-00360, con ponencia del Despacho del Magistrado Hernando Ayala Peñaranda, a través de auto del 14 de mayo de 2020, se decidió avocar conocimiento, ordenándose en el referido proveído la fijación de un aviso sobre la existencia del proceso, por el término de 10 días, para que los ciudadanos impugnaran o coadyuvaran la legalidad del referido Decreto.

El aviso fue fijado por la Secretaría General de la Corporación, el 14 de mayo del año en curso e igualmente, se dispuso una invitación de las entidades públicas, de organizaciones privadas y expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso, se corrió traslado al señor Procurador No. 24 para que rindiera concepto y se ordenó comunicar y solicitar los antecedentes que dieron lugar a la expedición del decreto en cuestión.

Posteriormente, a través de informe secretarial de fecha 28 de mayo de 2020, la Secretaria de esta Corporación, informó al Despacho del Magistrado Robiel Amed Vargas González sobre la posible acumulación del expediente de radicado 2020-00359 al 2020-360, al indicar que el Decreto **054 del 27 de abril de 2020** fue modificado por el **Decreto 058 del 30 de abril de 2020**, que cursaba en el despacho del Magistrado Hernando Ayala Peñaranda.

En virtud de lo anterior, el Despacho del Dr. Robiel Amed Vargas González, a través del auto del 28 de mayo de 2020 procedió a estudiar el requisito de conexidad respecto a los Decretos 054 del 27 de abril de 2020 y el 058 del 30 de abril de 2020, considerando pertinente decretar la acumulación de los mismos.

1.2.- Intervenciones de autoridades.

1.2.1. Dentro del expediente de radicado 2020-00359

No se realizaron intervenciones.

1.2.2. Dentro del expediente de radicado 2020-00360

No se realizaron intervenciones.

1.3.- Concepto del Ministerio Público:

1.3.1. Dentro del expediente de radicado 2020-00359

El señor Procurador 23 Judicial II para Asuntos Administrativos, no rindió concepto de fondo.

1.3.2. Dentro del expediente de radicado 2020-00360

El señor Procurador 24 Judicial II para Asuntos Administrativos, al estudiar el Decreto 058 del 30 de abril de 2020, encuentra que el mismo fue expedido por la autoridad de orden territorial y que las medidas en él dispuestas, son de carácter general en ejercicio de la función administrativa, para mitigar la propagación del virus COVID-19.

Sobre el Decreto en desarrollo del cual se expidió el acto materia de control, sostuvo que de su encabezado y motivación se desprende que el mismo fue en aplicación de la Ley 1801 así como en el Decreto Nacional 593 del 2020, regulación que hace parte del poder ordinario de policía, mas no del poder excepcional de policía, es decir, decretos legislativos.

Resalta que si bien para la fecha en la que se expidió el acto objeto de control ya se encontraba vigente el Decreto Legislativo 417 del 17 de marzo de 2020 que declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica, también lo es que las medidas allí adoptadas fueron básicamente en desarrollo del Decreto 593 del 2020, el cual corresponde a un Decreto de contenido administrativo y carácter ejecutivo, proferido en ejercicio de las facultades otorgadas en el numeral 4 del artículo 189, los artículos 303 y 315 de la Constitución y el 199 de la Ley 1801 del 2016.

Por lo anterior considera que no aparecen acreditados de manera concurrente los factores indispensables para someter el Decreto 058 del 30 de abril de 2020, expedido por la Alcaldía de Toledo a control inmediato de legalidad por parte del Tribunal Administrativo de Norte de Santander. Sin embargo estima que ello no implica la renuncia al control jurisdiccional de las medidas adoptadas con ocasión

de la emergencia de salud pública, porque existen alternativas dentro del ordenamiento jurídico como la establecida en el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011 que permite hacerlo efectivo.

Así las cosas, solicita a la Sala Plena del Tribunal Administrativo de Norte de Santander declarar que el referido decreto no es objeto de control inmediato de legalidad.

II.- CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

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

2.2. Problema jurídico

De acuerdo con lo expuesto en el acápite de antecedentes, el Tribunal estima que el problema jurídico a resolver hace relación con determinar si los **Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020** *“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020”* y el **058 del 30 de abril de 2020**, *“POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 054 DEL 27 DE ABRIL DE 2020”* expedidos por el Alcalde del Municipio de Toledo, Departamento Norte de Santander, son pasibles de ser analizados en el presente medio de control inmediato de legalidad.

Para tal efecto, deberá la Sala verificar si dichos actos fueron dictados o no en desarrollo de un Decreto Legislativo de los proferidos con ocasión del Estado de Emergencia social y económica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, y teniéndose presente que el señor Procurador Delegado ante el Tribunal frente al decreto 058 del 30 de abril del 2020 solicita que se declare que el mismo no es objeto de control inmediato de legalidad al no ser proferido en desarrollo de un decreto legislativo.

2.3. Tesis y Decisión de la Sala Plena del Tribunal.

Luego del análisis del texto de los **Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020** *“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020”* y el **058 del 30 de abril de 2020**, *“POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 054 DEL 27 DE ABRIL DE 2020”* expedidos por el Alcalde del Municipio de Toledo, Departamento Norte de Santander, así como el ordenamiento jurídico superior, la Sala considera que no hay lugar a analizar la legalidad de los mismos, en el presente medio de control inmediato de legalidad.

Lo anterior, dado que si bien se tratan de actos administrativos de carácter general, expedidos en ejercicio de la función administrativa de la que es titular el Alcalde, lo cierto es que no fueron dictados en desarrollo de un decreto legislativo de los proferidos con ocasión del Estado de Emergencia Social, declarado por el gobierno nacional mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

De otra parte, debe la Sala precisar que si bien en los referidos decretos se enuncia como fundamento de los mismos el Decreto 593 del 2020, el cual fue expedido luego de la declaratoria del Estado de Emergencia Social, también lo es que este no es un Decreto Legislativo sino que se trata de uno ordinario expedido en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 4º del artículo 189 de la Constitución, que le permite al Gobierno expedir normas tendientes a conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

2.4. Argumentos que desarrollan la tesis de la Sala

2.4.1.- Del Estado de Emergencia Social y Económica.

Es sabido que a partir del artículo 212 de la Constitución se regulan los estados de excepción (estado de guerra exterior y de conmoción interior), y en el artículo 215 se prevé el estado de emergencia económica y social cuando sobrevengan hechos que perturben o amenacen alterar en forma grave e inminente el orden económico, social y ecológico del país, o que constituyan grave calamidad pública.

Como es de conocimiento público, el señor presidente de la República expidió el **Decreto 417 de 17 de marzo de 2020**, mediante el cual se declaró el *“Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario”*.

El objeto de tal declaratoria fue la de adoptar las medidas necesarias con el fin de conjurar la crisis e impedir: (i) la propagación de la pandemia por el virus del covid-19, y (ii) la extensión de sus efectos negativos en la economía y demás sectores de la vida nacional.

2.4.2.- Del control inmediato de legalidad

Mediante la Ley estatutaria 137 de 2 de junio de 1994, se reguló lo atinente a los estados de excepción previstos en el artículo 212 y siguientes de la Constitución.

En el artículo 20 de dicha Ley se previó la figura del control de legalidad, en los siguientes términos:

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

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

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

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

nacionales, de acuerdo con las reglas de competencia establecidas en este Código.

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

Por su parte en el artículo 185 del CPACA se regula el procedimiento a aplicarse en el Tribunal para el trámite de los procesos que se siguen para el control inmediato de legalidad.

Del análisis de las citadas normas, se tienen como requisitos o presupuestos del control inmediato de legalidad -CIL-, los siguientes:

- (i) Debe tratarse de un acto, disposición o medida de contenido **general, abstracto e impersonal**.
- (ii) El acto debe haber sido dictado en ejercicio de la función administrativa, esto es, se trata de actos reglamentarios de contenido general.
- (iii) El acto o medida debe contener decisiones que sean el **desarrollo de un decreto legislativo expedido con base en cualquier estado de excepción** (artículos 212, 213 y 215 de la Constitución Política).

2.4.3.- En el presente caso los Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020 “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020” y el 058 del 30 de abril de 2020, “POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 054 DEL 27 DE ABRIL DE 2020” expedidos por el Alcalde del Municipio de Toledo, no pueden ser analizados en el marco del presente medio de Control Inmediato de Legalidad.

De acuerdo al ordenamiento jurídico citado, ha concluido la Sala que los Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020 y el 058 del 30 de abril de 2020, expedidos por el Alcalde del Municipio de Toledo, no pueden ser analizados en el marco del presente medio de Control Inmediato de Legalidad por las siguientes razones:

En el presente asunto el acto objeto de control son los citados Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020 “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020” y el 058 del 30 de abril de 2020, “POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 054 DEL 27 DE ABRIL DE 2020”

Resulta pertinente transcribir el texto de los citados Decretos así:

“DECRETO N° 054

(27 DE ABRIL DE 2020)

“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020”

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DE TOLEDO DEPARTAMENTO NORTE DE SANTANDER, en uso de sus facultades legales y

CONSIDERANDO:

Que mediante decreto 593 del 24 de abril de 2020, el señor presidente de la República impartió 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 2 del mencionado decreto ordenó a los “gobernadores y alcaldes para que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, ordenada en el artículo anterior”.

Que en el artículo 3 ibidem ordenó que los gobernadores y alcaldes que, con el fin de garantizar el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y supervivencia estos mismos funcionarios permitirán en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, el derecho de circulación de personas en los casos taxativamente allí establecidos.

Que igualmente en los párrafos 1, 2 y 4 de este artículo estableció la necesidad de que las personas que desarrollan las actividades exceptuadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones, que se permitirá la circulación de una persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numerales 2 y 3 y acompañado de una persona para la actividad 4.

Que en el párrafo 5 de este artículo ordenó que “Las personas que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, para iniciar las respectivas actividades, deberán cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control de la pandemia del Coronavirus COVID - 19. Así mismo, deberán atender las instrucciones que para evitar la propagación del Coronavirus COVID-19 adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial”.

Que de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; los actos y órdenes de los gobernadores se aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.

Que el artículo 315 de la Constitución Política señala como atribución de los alcaldes, conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y ordenes que reciban del Presidente de la República.

Que de conformidad con los artículos 201 y 205 de la Ley 1801 de 2016 corresponde a los gobernadores y alcaldes ejecutar las instrucciones del Presidente de la República en relación con el mantenimiento y restablecimiento de la convivencia.

Que el artículo 91 la Ley 136 de 1 modificado por el artículo 29 de Ley 1551 de 2012 establece como función de los alcaldes, en relación con orden público, la de conservar el orden público en municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del presidente de la República y del respectivo gobernador.

Que mediante decreto 052 de fecha 13 de abril de 2020 se dictaron medidas relacionadas con la restricción para la adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población, la cual estaba condicionada a la vigencia del aislamiento obligatorio ordenado mediante decreto 0531 de 2020, las cuales deben mantenerse durante la vigencia del decreto 0593 del 24 de abril de 2020.

Que el artículo 202 de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Seguridad y Convivencia" otorga a los gobernadores y alcaldes la competencia extraordinaria de policía para atender situaciones de emergencia o calamidad, con la finalidad de prevenir los riesgos o mitigar los efectos provenientes de epidemias u otras situaciones de emergencia dentro de su respectiva jurisdicción, pudiendo adoptar para el efecto una serie de medidas como la suspensión de reuniones, aglomeraciones, actividades económicas sociales, cívicas, religiosas o políticas, sean estas públicas o privadas; ordenar medidas de restricción de la movilidad, entre otras:

“Artículo 202. Competencia extraordinaria de 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:

(...)

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

5. Ordenar medidas restrictivas de la movilidad de medios de transporte o personas, en la zona afectada o de influencia, incluidas las de tránsito por predios privados.

(...)

11. Coordinar con las autoridades del nivel nacional la aplicación y financiación de las medidas adoptadas, y el establecimiento de los puestos de mando unificado.

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

Que se hace necesario adoptar medidas para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio en el municipio de Toledo ordenado en el territorio nacional mediante decreto 593 del 24 de abril de 2020.

Que por lo anteriormente este despacho

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO. Para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio, ordenado por el presidente de la República en todo el territorio nacional mediante decreto 593 de 2020 se adoptan las siguientes medidas a aplicar en el municipio de Toledo, a partir de la fecha y hasta las 00:00 horas del 11 de mayo de 2020.

ARTICULO SEGUNDO. Conforme a lo normado en el artículo 3 del decreto 593 de 2020, se permitirá el derecho de circulación en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, de las personas única y exclusivamente en los casos allí establecidos.

PARAGRAFO. Mientras no se expida norma que así lo disponga, no se permitirá ninguna excepción adicional a las establecidas en el artículo 3 del decreto 593 de 2020.

ARTICULO TERCERO. Las personas que desarrollen alguna de las actividades exceptuadas en el artículo tercero del decreto 593 de 2020, deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones ante el Secretario General del municipio de Toledo.

ARTICULO CUARTO. Para la adquisición de bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población, servicios bancarios, cobro de subsidios, giros, pago de servicios de celular y similares en establecimientos autorizados para ello, se adopta la siguiente medida en el municipio de Toledo a partir de la fecha y hasta las 00:00 horas del 11 de mayo de 2020.

Solo se permitirá la circulación para la adquisición de estos bienes y servicios a 1 miembro por grupo familiar.

Se establece el pico y cédula conforme al siguiente detalle:

Día Lunes. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 1, 2 y 3.

Día Martes. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 4, 5 y 6.

Día Miércoles. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 7, 8 y 9.

Día Jueves. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 0, 1 y 2.

Día Viernes. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 3, 4 y 5.

Día Sábado. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 6, 7 y 8.

Día Domingo. Solo podrán circular las **personas** cuyo último dígito de su cédula sea 9, y 0.

ARTICULO QUINTO. Las entidades públicas y privadas que de conformidad con lo establecido en las excepciones establecidas en el decreto 593 correspondientes a los sectores institucional, social, industrial o económico que de conformidad con las previsiones y requerimientos decidan iniciar sus actividades, deben someterse a las condiciones contenidas en dicha norma y con la observancia del protocolo general de bioseguridad adoptado en la Resolución 000666 del Ministerio de Salud y Protección Social.

Para el seguimiento al cumplimiento de esas exigencias legales, todas las empresas y/o actividad económica previo al inicio de sus actividades, deberán reportarla al siguiente correo electrónico: alcaldia@toledo-nortedesantander.gov.co.

PARAGRAFO. La estricta vigilancia del cumplimiento de los requisitos y protocolos de bioseguridad establecidos en la Resolución 000666 del 24 de abril del 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social y desarrolladas en su anexo técnico, será ejercida por la Secretaría de Planeación Municipal, para lo cual se apoyará en la Coordinación de Salud Pública del municipio.

ARTICULO SEXTO. Para 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, se establece el horario de 5:00 a 7:00 a.m., por periodos de máximo una (01) hora, debiéndose cumplir con las medidas de bioseguridad establecidas por el Ministerio de Salud y Protección Social en la resolución 000666 del 24 de abril de 2020.

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

PARAGRAFO. Las autoridades de Policía serán las encargadas del cumplimiento de las medidas aquí adoptadas.

ARTICULO OCTAVO. El presente decreto rige a partir de su expedición y publicación y deroga las normas que le sean contrarias.”

En segundo lugar se trata del Decreto No. 058 del 30 de abril de 2020 **“POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 054 DEL 27 DE ABRIL DE 2020 “POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 5 93 DEL 24 DE ABRIL DE 2020”**. En el cual se decidió lo siguiente:

“DECRETA

“ARTÍCULO PRIMERO. Incluir un párrafo en el artículo cuarto del decreto 054 del 27 de abril de 2020, del siguiente tenor:

PARAGRAFO. La adquisición de los bienes y servicios relacionados en el presente artículo, se realizará única y exclusivamente en el horario comprendido entre las 5:00 a.m. y 4:00 p.m.

Los establecimientos de comercio y de servicios deberán cerrarse a las 4:00 p.m. y hasta las 5:00 a.m. del día siguiente.

ARTICULO SEGUNDO. *Incluir un párrafo en el artículo sexto del decreto 054 del 27 de abril de 2020, del siguiente tenor:*

PARAGRAFO. *Para la realización de actividades físicas y de ejercicio al aire libre se aplicará la medida de pico y cédula contenido en el artículo cuarto del presente decreto.*

ARTICULO TERCERO. *Incluir un artículo en el decreto 054 del 27 de abril de 2020, del siguiente tenor:*

ARTICULO CUARTO. *Restringir el tránsito de todo tipo de vehículos en el perímetro urbano del municipio entre las 5:00 p.m. y 5:00 a.m. del día siguiente.*

ARTICULO QUINTO. *Incluir un artículo en el decreto 054 del 27 de abril de 2020, del siguiente tenor:*

ARTICULO SEXTO. *Decrétese en el municipio de Toledo el toque de queda entre las 5:00 p.m. y 5:00 a.m. del día siguiente, durante la vigencia del aislamiento obligatorio ordenado mediante decreto presidencial 593 de 2020.*

ARTICULO SEPTIMO. *Remitir copia de este acto administrativo al Ministerio del Interior, Secretaría del Interior del Departamento y autoridades militares y de Policía.*

ARTICULO OCTAVO. *El presente decreto rige a partir de su expedición y publicación y deroga las normas que le sean contrarias."*

Es claro que en el texto de dichos Decretos no se hace alusión expresa a que las medidas que se ordenan, relacionadas con (i) la adopción de un pico y cédula para la adquisición de bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población, servicios bancarios, cobro de subsidios, giros, pago de servicios de celular y similares en establecimientos autorizados para ello, (ii) el establecimiento de horarios para el desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre y (iii) la restricción del tránsito de todo tipo de vehículos en el perímetro urbano del municipio de Toledo, sean el desarrollo de alguno de los Decretos Legislativos proferidos por el Presidente de la República durante la vigencia del estado de emergencia declarado a través del Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

En este punto resulta importante resaltar que si bien en los Decretos **Nos. 054 del 27 de abril de 2020 y 058 del 30 de abril de 2020**, se cita como fundamento el Decreto 593 del 24 de abril del 2020, el cual fue expedido por el gobierno nacional luego de la declaratoria del Estado de Emergencia Social, también lo es que este no es un Decreto Legislativo sino que se trata de uno ordinario expedido en ejercicio de la facultad prevista en el numeral 4º del artículo 189 de la Constitución, que le permite al Gobierno dictar normas tendientes a conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado, tal como lo plantea el señor Procurador Judicial 24 delegado para actuar en el Tribunal en su concepto de fondo.

Siendo claro lo anterior, lo cual resultaría suficiente para la decisión que se toma, huelga señalar que el fundamento normativo que también se cita por el señor Alcalde hace referencia a lo enunciado en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política, así como los artículos 201, 202 y 205 de la Ley 1801 del 2016, el artículo 91 de la Ley 136 modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, de las cuales

puede colegirse se trata de normas de rango constitucional y legal que regulan el tema del mantenimiento del orden público y que fueron expedidas con anterioridad al Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, mediante el cual se declaró el “*Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de 30 días calendario*”.

Así las cosas, resulta forzoso concluir entonces que los Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020 y 058 del 30 de abril de 2020, expedidos por el señor Alcalde del Municipio de Toledo, no pueden ser analizados a través del presente medio de control inmediato de legalidad, puesto que no fueron dictados en desarrollo de algún decreto legislativo de los expedidos durante el estado de excepción declarado mediante el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020, ya citado varias veces, por lo cual la Sala decidirá declarar improcedente el Medio de control inmediato de legalidad de la referencia.

Estima la Sala pertinente traer a colación lo dicho por la Sala Especial de Decisión No. 19 del Consejo de Estado, en providencia del 20 de mayo de 2020¹, al declarar improcedente el medio de control inmediato de legalidad en un asunto similar al presente:

*“De acuerdo con lo precedente, dado que se habilitó la posibilidad de que las personas accedan a la administración de justicia a través de los medios ordinarios para demandar los actos generales emanados de las autoridades públicas (v. gr. nulidad simple), ha de entenderse que el control inmediato de legalidad consagrado en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, procede frente las medidas de carácter general en ejercicio de la función administrativa que se expidan **«como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción»**, sin incluir a todos aquellos expedidos a partir de la declaratoria de emergencia, con el fin hacer frente a los efectos de la pandemia, que no dependan directamente un decreto legislativo.*

En conclusión, en estos casos, a partir del cambio normativo introducido por el Acuerdo PCSJA20-11546 del 25 de abril de 2020, del Consejo Superior de la Judicatura, prorrogado por el Acuerdo PCSJA20-11549 del 7 de mayo de la misma anualidad, el espectro de los actos susceptibles de tener control inmediato de legalidad se limita a aquellos actos generales emitidos para desarrollar directamente los decretos legislativos, al tenor de lo dispuesto en las normas legales antes referidas.”

Ahora bien, la Sala resalta que tal y como también lo manifestó el señor Procurador 24 judicial delegado para actuar ante este Tribunal en su intervención, el control de legalidad de dicho Decreto bien puede ser ejercido por todas las personas a través del medio de control de Nulidad previsto en el artículo 137 del CPACA, dado que como es sabido a través del Acuerdo PCSJA20- 11549 del 7 de mayo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, se prorrogó la suspensión de términos y se amplían sus excepciones, permitiéndose en el artículo cuarto el ejercicio del medio de control de nulidad previsto en el artículo 137 del CPACA, decisión que fue reiterada en el Acuerdo PCSJA20- 11556 del 22 de mayo de 2020, mediante el cual se prorrogó la suspensión de términos hasta el 8 de junio de 2020.

¹Providencia proferida por la Sala No. 19, **Consejero ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, Referencia:** CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD, **Radicación:** 11001-03-15-000-2020-01958-00.

Mediante el Acuerdo PCSJA20-11567 del 5 de junio de 2020, se estableció el levantamiento de la suspensión de términos a partir del 1° de julio de 2020, y se reiteró la posibilidad del ejercicio del medio de control de nulidad durante el tiempo que dure la suspensión de términos, por lo cual actualmente existe la posibilidad de presentar la respectiva demanda de simple nulidad por cualquier persona contra dichos actos, pudiéndose solicitar incluso la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los mismos.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Administrativo de Norte de Santander, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: Declarar que no es procedente el Medio de Control Inmediato de Legalidad, respecto de los Decretos Nos. 054 del 27 de abril de 2020 *“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA EL CUMPLIMIENTO DEL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO ORDENADO MEDIANTE DECRETO NACIONAL 593 DEL 24 DE ABRIL DE 2020”* y el 058 del 30 de abril de 2020, *“POR EL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 054 DEL 27 DE ABRIL DE 2020”* proferidos por el señor Alcalde del Municipio de Toledo, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por medio de la Secretaría de la Corporación, **NOTIFICAR** la presente decisión al señor Alcalde del Municipio de Toledo y a los Procuradores Judiciales Delegados del Ministerio Público; igualmente, **PUBLICAR** la decisión en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo.

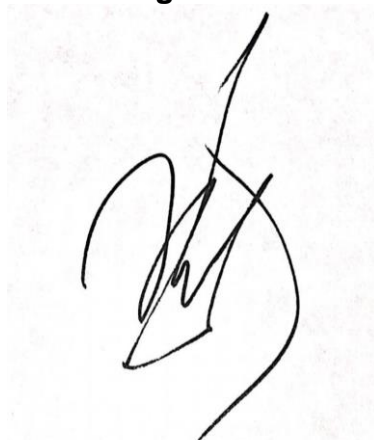
TERCERO: Una vez en firme la presente providencia, **ARCHÍVESE** el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

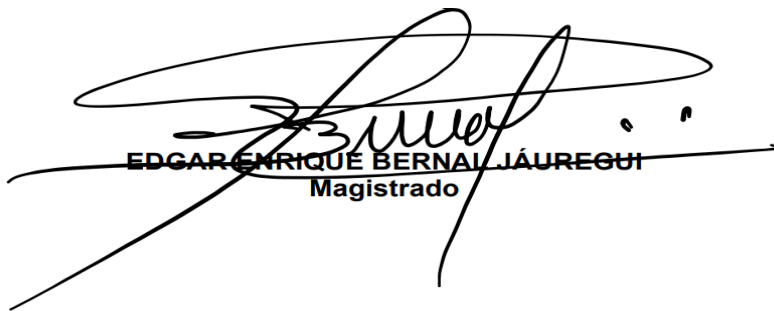
(Esta providencia fue discutida y aprobada en Sala Plena virtual del 24 de junio de 2020)



ROBIEL AMED VARGAS GONZÁLEZ
Magistrado



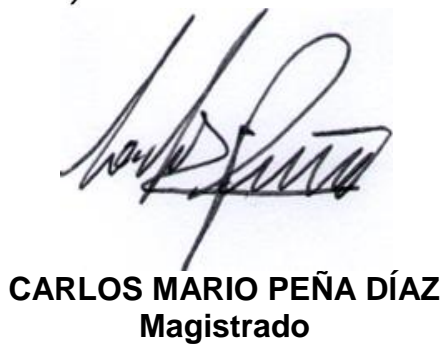
HERNANDO AYALA PEÑARANDA
Magistrado



EDGAR ENRIQUE BERNAL JÁUREGUI
Magistrado



MARIA JOSEFINA IBARRA RODRÍGUEZ
MAGISTRADA



CARLOS MARIO PEÑA DÍAZ
Magistrado