



RAMA JUDICIAL

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA SALA PLENA

Magistrado Ponente: **LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO**

Bogotá, D.C., diez (10) de agosto de dos mil veinte (2020)

EXPEDIENTE N.º : 250002315000202001733-00
NATURALEZA DEL ASUNTO : CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD
OBJETO DE CONTROL : DECRETO 046 DE 2020
ENTIDAD : MUNICIPIO DE TIBACUY

La Sala Plena del Tribunal Administrativo de Cundinamarca procede a resolver lo que en derecho corresponda dentro del proceso de control inmediato de legalidad del Decreto 046 de 11 de mayo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tibacuy, en virtud de lo previsto en los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA.

1. ANTECEDENTES

1.1. Texto del Decreto

El Alcalde del municipio de Tibacuy expidió el Decreto 046 de 11 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 en el Municipio de Tibacuy».

El texto del decreto referido es el siguiente:

DECRETO No. 046 de 2020
(11 de mayo)

“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 Tibacuy”.

EL ALCALDE DEL MUNICIPIO DEL TIBACUY CUNDINAMARCA

En ejercicio de sus atribuciones Constitucionales y Legales, en especial las establecidas en los artículos 2, 4, 24, 44, 45, 46, 49, 95, 209, 296, 303 y 315 de la Constitución Política de Colombia; el poder extraordinario de policía Ley 1801 de 2016; la Ley 136 de 1994, artículo 3 de la Ley 1437 de 2011, artículo 132 del Decreto 1333 de 1986, Ley 1523 de 2012; Decreto Nacional 636 de 2020 proferido por el Presidente de la República, y

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con el artículo 2º de la Constitución Política, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los Particulares.

Que, el artículo 24 de la Constitución Política establece el derecho fundamental a circular libremente por el territorio nacional; sin embargo, no es un derecho absoluto, pues consagra que puede tener limitaciones, tal y como la Honorable Corte Constitucional en sentencia T- 483 del 8 de julio de 1999 lo estableció de la siguiente manera:

*“El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero solo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, para proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público, **la Salud** y la moral pública, o los derechos y libertades de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad; no son admisibles, por lo tanto, las limitaciones que imponga el legislador arbitrariamente, esto es, sin que tengan la debida justificación, a la luz de los principios, valores, derechos y deberes constitucionales”* (Subraya y resaltado fuera del texto)

Que, los artículos 44 y 45 superiores consagran que son derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, la vida la integridad física, la salud y la seguridad social y el Estado tiene la obligación de asistirlos y protegerlos para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos.

Que, el artículo 46 de la Constitución Política contempla que el Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y les garantizará los servicios de seguridad social integral.

Que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 49 y 95 de la Constitución Política, toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad y obrar conforme al principio de solidaridad social, responder con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Que, la Honorable Corte Constitucional en la sentencia C-336 de 1996, reiterada en la Sentencia C-813 de 2014, precisó:

“En líneas muy generales, según la doctrina nacional, el poder de policía es una de las manifestaciones asociadas al vocablo policía, que se caracteriza por su naturaleza puramente normativa, y por la facultad legítima de regulación de la libertad con actos de carácter general e impersonal, y con fines de convivencia social en ámbitos ordinarios y dentro de los términos de la salubridad, moralidad, seguridad y tranquilidad públicas que lo componen. Esta facultad que permite limitar en general el ámbito de las libertades públicas en su relación con estos términos, generalmente se encuentra en cabeza del Congreso de la República, en donde excepcionalmente, también en los términos de la Carta Política está radicado en autoridades administrativas a las cuales se les asigna un poder de policía subsidiario o residual como en el caso de la competencia de las asambleas departamentales para expedir disposiciones complementarias a las previstas en la ley”. (Subrayas fuera del texto)

Que, el artículo 209 del mismo texto constitucional indica *“la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante descentralización de funciones”*.

Que, de conformidad con el artículo 296 de la Constitución Política, para la conservación del orden público o para el restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República, se aplicaran de manera inmediata y de preferencia sobre los gobernadores; se aplicaran 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 orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y ordenes que reciban del presidente de la República.

Que, el artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la ley 1551 de 2012 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, y en relación con el orden público deberán (i) conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la República y respectivo gobernador.

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

Que, de conformidad con el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, es atribución del presidente de la República (i) ejercer la función de policía para garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y los deberes, de acuerdo a la Constitución y la ley; (ii) tomar las medidas que considere necesarias para garantizar la convivencia en el territorio nacional, en el marco de la Constitución, la Ley y el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana ; y (iii) impartir instrucciones a los alcaldes y gobernadores para preservar y restablecer la convivencia.

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, de conformidad con los artículos 5 y 6 de la Ley 1801 de 2016 se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico, y señala como categorías jurídicas las siguientes: (ii) Tranquilidad: lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos. (ii) Ambiente: favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible en el ambiente y (iv) (sic) Salud Pública: es la responsabilidad estatal y ciudadanía de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.

Que, la Organización Mundial de la Salud – OMS, declaró el 11 de marzo del presente año, como pandemia el Coronavirus 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 casos y el tratamiento de los casos confirmados, así como la divulgación de las medidas preventivas con el fin de insistir en la mitigación del contagio.

Que, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, regula el derecho fundamental a la salud y dispone en el artículo 5 que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, como uno de los elementos fundamentales del Estado Social de Derecho.

Que, el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, declaró la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID – 19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos.

Que, el ministerio de Salud y Protección Social en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID – 19, adoptó mediante Resolución 464 del 18 de marzo de 2020, la medida sanitaria obligatoria de aislamiento preventivo, a partir del veinte (20) de marzo de 2020 a las siete de la mañana (7:00 a.m.) hasta el treinta de mayo de 2020 a las doce de la noche (12:00 p.m.).

Que, en el precitado Decreto 418 de 2020 se estableció que en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID – 19, se aplicaran de manera inmediata y preferente sobre las disposiciones de gobernadores y alcaldes as instrucciones, actos y órdenes del presidente de la Republica.

Que, mediante Decreto 420 del 18 de marzo de 2020 el presidente de la Republica impartió instrucciones para expedir normas en materia de orden público en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19, el cual fue derogado por el decreto 457 de marzo de 2020, impartiendo instrucciones para el cumplimiento del aislamiento preventivo obligatorio desde cero horas (00:00) del 25 de marzo hasta las cero (00:00) horas del 13 de abril de 2020.

Que, el Ministerio de Salud y Protección Social en su portal de la página oficial reporta al 10 de mayo de 2020, que se han presentado 11.063 casos confirmados en Colombia y 463 muertes y a la fecha no existen medidas farmacológicas, como la vacuna y los medicamentos antivirales que permitan combatir con efectividad el Coronavirus COVID – 19, por lo que se requiere adoptar medidas no farmacológicas que tienen un impacto importante en la disminución del riesgo de transmisión del Coronavirus COVID – 19 de humano a humano, dentro de las cuales se encuentra la higiene respiratoria y el distanciamiento social, medida que además ha sido recomendada por Organización Mundial de la Salud.

Que, mediante el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, el gobierno Nacional impartió instrucciones en Virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID – 19 y el mantenimiento del orden público. El parágrafo 5 del artículo 3 ibídem establece que: “Las excepciones que de manera adicional se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior”.

Que, es responsabilidad de los Gobernadores y Alcaldes, como agentes del presidente de la República para el manteniendo del orden público, preservar la tranquilidad en el área de su jurisdicción y responder por las relaciones y los mecanismos de coordinación entre las distintas instancias encargadas del manejo del orden público, procurando una labor unificada y eficaz.

Que, el literal b), numerales 1,2, subliteral a) y el numeral 3 y el parágrafo 1º del artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012. Establece las funciones del alcalde:

“1. Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones del Presidente de la Republica y del respectivo gobernador. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencias las ordenes 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 (...)

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

PARAGRAFO 1º: La infracción a las medidas previstas en los literales a) y c) del numeral 2ºse sancionarán por los alcaldes con multas hasta de dos salarios mínimos mensuales”.

Que, el artículo 14 de la Ley 1801 de 2016 o Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, determina que 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 posibilidades consecuencias, de conformidad con las leyes que regulan la materia”.

Que, el Presidente de la Republica expidió el Decreto 636 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.

En mérito de lo expuesto,

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: AISLAMIENTO. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio preventivo de todas las personas habitantes del Municipio de Tibacuy, a partir del día 11 de mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID -19.

Para efectos lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio de Tibacuy, con las excepciones previstas en el artículo 2 y 3 del presente decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO: GARANTIAS PARA LA MEDIDA DE AISLAMIENTO. Se permitirá el derecho de circulación de los habitantes de esta municipalidad con ocasión a los siguientes asuntos o actividades:

1. Asistencia y prestación de servicios de salud.
2. Adquisición de bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población.
3. Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, chance y lotería y a servicios notariales y de registro de instrumentos públicos.
4. Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.
5. Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.
6. Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud – OPS y de todos los organismos internacionales humanitarios y de salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.
7. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.
8. El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.

Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.

9. Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.
10. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de: (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población-, (iii) reactivos de laboratorio, y (iv) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.
11. La cadena de siembra, fumigación, cosecha, producción, empaque, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de: semillas, insumos y productos agrícolas, pesqueros, acuícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Se garantizará la logística y el transporte de las anteriores actividades. Así mismo, las actividades de mantenimiento de embarcaciones y maquinaria agrícola o pesquera.
12. La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados, abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o para entrega a domicilio.
13. Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado 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.
14. Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
15. Las actividades de las Fuerzas Militares, la Policía Nacional y organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa.
16. Las actividades de los puertos de servicio público y privado, exclusivamente para el transporte de carga.
17. La ejecución de obras de infraestructura de transporte y obra pública, así como la cadena de suministros de materiales e insumos relacionados con la ejecución de las mismas.
18. La ejecución de obras de construcción de edificaciones y actividades de garantía legal sobre la misma construcción, así como el suministro de materiales e insumos exclusivamente destinados a la ejecución de las mismas.
19. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenaza de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.
20. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
21. La comercialización al por mayor y al por menor de materiales de construcción, artículos de ferretería, cerrajería, productos de vidrio y pintura.

22. La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicos mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar servicios a sus huéspedes.
23. Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
24. El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede debilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.
25. El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.
26. El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada, los servicios carcelarios y penitenciarios y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de qué trata el presente artículo.
27. Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de: (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo (recolección, transporte, aprovechamiento y disposición final, reciclaje, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, gas licuado de petróleo - GLP-, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministro de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.
28. La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, casas de cambio, operaciones de juegos de suerte y azar en la modalidad de novedosos y territoriales de apuestas permanentes, Chance y Lotería, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales y de registro de instrumentos públicos, así como la prestación de los servicios relacionados con la expedición licencias urbanísticas.
29. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.
30. El abastecimiento y distribución de bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza, y mercancías de ordinario consumo en la población - en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.
31. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia, ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.
32. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.
33. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicos y privados; beneficios económicos periódicos sociales -BEPS-, y los correspondientes a los

sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.

34. El desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.
35. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte, comercialización y distribución de las manufacturas de productos textiles, de cuero y prendas de vestir; de transformación de madera; de fabricación de papel, cartón y sus productos y derivados; y fabricación de productos químicos, metales, eléctricos, maquinaria y equipos. Todos los anteriores productos deberán comercializarse mediante plataformas de comercio electrónico o para entrega a domicilio.
36. La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, reparación, mantenimiento, transporte y distribución de las manufacturas de (i) vehículos automotores, remolques y semirremolques, (ii) motocicletas, (iii) muebles, colchones y somieres.
37. Fabricación, mantenimiento y reparación de computadores, equipos periféricos, equipos de comunicación, electrónicos y ópticos.
38. Comercio al por menor de combustible, lubricantes, aditivos y productos de limpieza para automotores, libros, periódicos, materiales y artículos de papelería y escritorio.
39. Comercio al por mayor de muebles y enseres domésticos.
Comercio al por mayor y por menor de vehículos automotores y motocicletas, incluidos partes, piezas y accesorios.
40. 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 período máximo de una (1) hora diaria, de acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales.

Los niños mayores de 6 años podrán salir a realizar actividades físicas y de ejercicio al aire libre tres (3) veces a la semana, media hora al día.

En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.
41. La realización de avalúos de bienes y realización de estudios de títulos que tengan por objeto la constitución de garantías, ante entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.
42. El funcionamiento de las comisarías de familia e inspecciones de policía, así como los usuarios de estas.
43. La fabricación, reparación, mantenimiento y compra y venta de repuestos y accesorios de bicicletas convencionales y eléctricas.
44. Parqueaderos públicos para vehículos.

Parágrafo 1. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.

Parágrafo 2. Se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numerales 2 y 3.

Parágrafo 3. Con el fin de proteger la integridad de las personas, mascotas y animales de compañía, y en atención a medidas fitosanitarias, solo una persona

por núcleo familiar podrá sacar a las mascotas o animales de compañía.

Parágrafo 4: Los Habitantes que desarrollen las actividades mencionadas en el presente artículo, 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 para evitar la propagación de la pandemia, las que se adopten o expidan por las diferentes entidades del ordena nacional y territorial.

Parágrafo 5: Atendiendo al numeral N° 39, “*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 período máximo de una (1) hora diaria,*”. Se fija el siguiente horario: lunes – domingo de 06:00 a.m. - 07:00 a.m.

Parágrafo 6: Los niños mayores de 6 años podrán salir a realizar actividad física y de ejercicio al aire libre tres (3) veces a la semana los días lunes, miércoles y viernes, en el horario comprendido de 2:00 p.m. hasta 2:30 p.m., deben encontrarse cerca de su lugar de domicilio durante la hora donde va a ejecutar la actividad.

A su vez utilizando los protocolos de bioseguridad, teniendo en cuenta todo lo antedicho lo deben realizar en compañía de un adulto responsable no mayor de 60 años.

ARTÍCULO TERCERO - PICO Y CEDULA: Para garantizar el cumplimiento a las excepciones establecidas en el presente acto administrativo y con el fin de evitar aglomeraciones en el Municipio, se establece el siguiente “**pico y cedula**” de lunes a viernes y “**pico y género**” sábados y domingos para realizar compras y abastecimiento de productos y servicios en el Municipio.

DIA	HORARIO	CEDULAS TERMINADAS EN
LUNES	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	1-2
MARTES	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	3-4
MIERCOL	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	5-6
JUEVES	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	7-8
VIERNES	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	9-0
SABADO	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	Mujeres
DOMINGO	08:00 a.m. a 05:00 p.m.	Hombres

Parágrafo 1: La persona del núcleo familiar que acuda a abastecerse a los establecimientos de expendio de alimentos en el Municipio, deberá portar su cedula original de hologramas.

Parágrafo 2: Los establecimientos de comercio estarán obligados a exigir para la venta de productos la cedula original al comprador y verificar que cumpla con lo dispuesto en este Decreto.

ARTÍCULO CUARTO: MOVILIDAD. Garantizar el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales, y distribución de paquetería en la jurisdicción del Municipio de Tibacuy, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID – 19 y las actividades permitidas en el artículo segundo del presente Decreto.

Parágrafo: Se garantiza el transporte de carga, almacenamiento y logística para la carga de exportaciones e importaciones en el Municipio de Tibacuy.

ARTÍCULO QUINTO: PROHIBICIÓN DE CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES: Queda prohibido dentro de la circunscripción de Tibacuy, el consumo de bebidas embriagantes, en espacios y establecimientos abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 11 de

mayo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de mayo de 2020. No queda prohibido el expendido de bebidas embriagantes.

Parágrafo 1. El expendido de bebidas embriagantes solo podrá ser realizado mediante entrega a domicilio.

Parágrafo 2. Ordenar el horario de cierre que aplica para todos los establecimientos de comercio habilitados excepcionalmente para funcionar en el periodo de aislamiento preventivo obligatorio en la jurisdicción de Tibacuy, será hasta las siete (7:00 p.m.) desde 11 de mayo hasta las cero horas (00:00) del 25 de mayo de 2020.

ARTÍCULO SEXTO: Declárese el TOQUE DE QUEDA para los menores de edad y los adultos mayores de 70 años durante las 24 horas del día a partir desde las cero horas (00:00 a.m.) del 11 de mayo hasta las cero horas (00:00 a.m.) del 25 de mayo de 2020 en todo el Municipio de Tibacuy.

Parágrafo 1. Se exceptúa lo dispuesto en el numeral 40 del artículo 2 del presente Decreto.

ARTÍCULO SEPTIMO: GARANTIAS EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD DEL PERSONAL DE LA SALUD. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos del personal médico, del sector salud y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, que no se impida, obstruya o restrinja, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra.

ARTÍCULO OCTAVO: INOBSERVANCIA DE LAS MEDIDAS. 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/o disposiciones vigentes sobre la materia y aquellas previstas en el código de tránsito.

ARTÍCULO NOVENO: REMITASE el presente decreto a la autoridad competente para el respectivo control de legalidad.

ARTÍCULO DECIMO: Enviar copia de todos los actos administrativos relacionados con la prevención y contención del COVID – 19, a los entes determinados para estos efectos.

ARTÍCULO UNDÉCIMO: VIGENCIA. El presente decreto rige a partir de la fecha de expedición y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

1.2. Intervenciones

Conforme al numeral 2 del artículo 185 del CPACA en el proceso de la referencia se fijó aviso sobre su existencia, en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹ y en la página web de la Rama Judicial², por el término de 10 días, con el fin de que cualquier ciudadano pudiese intervenir por escrito para defender o impugnar la legalidad del acto administrativo objeto de control; no obstante, no se recibió ningún escrito.

1.3. Antecedentes del acto objeto de análisis

¹ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/238>

² En la sección denominada “Medidas COVID19”

En auto de 14 de abril de 2020 se solicitaron los antecedentes del acto objeto de estudio, los cuales fueron allegaron por la entidad territorial.

1.4. Concepto del Ministerio Público

El Procurador II Judicial Administrativo 139 ante este Tribunal en escrito de 16 de junio de 2020 emitió concepto, en el cual solicita al Tribunal declararse inhibido para decidir sobre la legalidad del Decreto 046 de 11 de mayo de 2020 a través del control inmediato de legalidad. La anterior petición con fundamento en las siguientes consideraciones:

Hace un análisis sobre el control inmediato de legalidad constitucional y legal, precisando que se ejerce sobre los actos administrativos generales proferidos al amparo de los decretos legislativos que desarrollan los Estados de Excepción, que se trata de un proceso judicial que se resuelve la legalidad del acto mediante sentencia, que es un control autónomo y que la sentencia que decide el medio de control inmediato de legalidad tiene carácter de cosa juzgada relativa.

En cuanto al análisis del Decreto 046 de 11 de mayo de 2020, relacionado con el examen formal, sostiene que el decreto objeto del presente control fue expedido por el alcalde de Tibacuy, en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 315 de la Constitución Política, Ley 1801 de 2016, Ley 136 de 1994 y la Ley 1523 de 2012, en virtud de las cuales el alcalde dirige la administración del municipio y aseguran el cumplimiento de las funciones y la prestación de los servicios a su cargo, disponiendo de acciones transitorias de policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente la población.

Indica que el decreto analizado se encuentra numerado, fechado, con la especificación de las facultades que se ejercen y en virtud de las cuales se expide, así como el asunto del mismo, por lo que no se advierte ningún vicio de forma en la expedición del decreto.

Respecto al análisis material, señala que entre las actividades de la Administración municipal se encuentran aquellas dirigidas a ejecutar tanto la ley como las decisiones o acto municipales; ejecución de las leyes que, como lo señala la Corte Constitucional constituye la función propia del órgano administrativo.

En el presente caso, resulta necesario determinar si el acto administrativo que se analiza realmente cumple con los requisitos establecidos en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 para ser objeto de control inmediato, o si, por el contrario, se trata de un

acto de mera ejecución para cumplir con la ley o inclusive otro acto municipal previamente expedido.

Cita el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y extrae que los actos objeto de control inmediato de legalidad, deberán cumplir, entre otros, los requisitos: i) que se traten de actos de carácter general, y ii) que desarrollen los decretos legislativos expedidos durante los estados de excepción.

Explica que los artículos 1, 2, 4, 5, 7 y 8 del decreto en análisis atienden a lo ordenado en el Decreto 636 de 6 de mayo de 2020, tanto es así que en algunos de sus artículos se transcribe el texto del articulado del decreto nacional, ajustado en algunos casos para ser aplicable a nivel municipal.

El artículo 6 del decreto atiende lo dispuesto en la Resolución 464 de 18 de marzo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social que declaró el aislamiento preventivo y ordenó como medida sanitaria el aislamiento preventivo para los mayores de 70 años entre el 20 de marzo y el 30 de mayo de 2020, periodo dentro del cual se aplica el toque de queda para los adultos mayores de 70 años establecido en el decreto municipal.

De esta manera, los artículos del decreto buscan dar aplicación en el territorio del municipio a las medidas de aislamiento dispuestas en el Decreto Nacional 636 de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus covid-19.

De otra parte, afirma que el decreto municipal fue expedido dentro del periodo del estado de excepción declarado mediante el Decreto 637 de 2020, por lo que resulta pertinente verificar si el tema objeto del decreto municipal desarrolla algún decreto legislativo expedido con ocasión del estado de excepción o si guarda alguna conexidad con el decreto que declaró el estado de emergencia.

Citó apartes del Decreto 637 de 2020 y concluye que las sugeridas en el decreto del Gobierno nacional buscan hacer frente a los efectos económicos y sociales negativos causados a los habitantes y a las empresas del territorio nacional que se han generado, entre otras situaciones, por las medidas de aislamiento adoptadas.

Indica que el aislamiento de la población y demás medidas señaladas en el Decreto 046 del Municipio de Tibacuy, no resultan ser unas medidas para conjurar la crisis económica y evitar la extensión de sus efectos negativos señalada en el Decreto 637 de 2020, pues como allí se indicó, el aislamiento mismo ha influido negativamente en algunos sectores de la economía.

Advierte que el Decreto Nacional 636 de 2020, fue expedido por el Presidente de la República, en virtud de las facultades Constitucionales y legales en especial las que le confiere el numeral 4 del artículo 189, artículos 303 y 315, de la Constitución Política de Colombia, y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, lo que no lo constituye en un decreto legislativo.

Por todo lo anterior, sostiene que el Decreto 46 de 2020 expedido por el alcalde del Municipio de Tibacuy atiende es lo dispuesto en el Decreto ordinario 636 de 2020, lo que lo constituye en un acto dirigido a ejecutar lo ordenando en dicho decreto, en ejercicio de la función propia del órgano administrativo municipal, 19 y en virtud de las facultades del Alcalde señaladas en el artículo 315 de la Constitución Política.

Así mismo, no se observa que el decreto No.046 de 2020 desarrolle, ni siquiera de manera indirecta, el Decreto 637 de 2020 mediante el cual se declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, ni ningún otro decreto legislativo expedidos en virtud de dicho estado de excepción. De esta manera, no se puede predicar del Decreto municipal No.046 de Tibacuy una conexidad con el Estado de Excepción de que trata el Decreto 637 de 2020, lo que imposibilita que sea objeto de control inmediato de que trata este proceso.

2. CONSIDERACIONES

2.1. Competencia

Conforme a los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y 151-14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, los Tribunales Administrativos son competentes en única instancia para conocer del control inmediato de legalidad de los actos administrativos 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 de su jurisdicción.

En el presente caso, el Decreto 046 de 2020 es un acto administrativo de carácter general, expedidos por el alcalde de Tibacuy en ejercicio de la función administrativa, en vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 del 6 de mayo 2020³, siendo el aludido municipio parte de la jurisdicción de esta Corporación.

³ El estado de excepción estuvo vigente por el término de 30 días, es decir, entre el 6 de mayo al 5 de junio de 2020.

Corresponde, entonces, proseguir el análisis sobre si en este caso específico el Decreto 046 de 2020 es o no susceptible de control inmediato de legalidad, conforme a la tesis mayoritaria de la Sala Plena, para lo cual se procederá a efectuar el examen de los requisitos de procedibilidad.

2.2 Generalidades de los estados de excepción y particularmente del estado de emergencia económica, social y ecológica

Como lo ha precisado la Corte Constitucional⁴, los estados de excepción usualmente suponen la suspensión o modificación de alguna parte de la normatividad vigente junto con la activación de poderes o facultades extraordinarias, dentro de los límites trazados por la Constitución, ante la necesidad de hacer frente a problemas sociales, económicos, de convivencia ciudadana o de otro tipo, graves o sobrevinientes.

Específicamente, la Constitución Política de 1991 estableció tres clases de estados de excepción: de guerra exterior (artículo 212), de conmoción interior (artículo 213), y de emergencia económica, social y ecológica (artículo 215) durante los cuales el ejecutivo puede adoptar medidas de carácter legislativo, al tiempo que creó controles y restricciones al uso de estas figuras, desarrolladas por la Ley 137 de 1994 (Ley Estatutaria de los Estados de Excepción).

En efecto, previó un control político que debe ejercerse por el Congreso de la República y un control jurídico que se ejerce por la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos, según se trate de Decretos Legislativos, actos administrativos reglamentarios de las autoridades nacionales y los entes territoriales. En cuanto a las restricciones pueden señalarse, la temporalidad de las medidas que se adopten, la prevalencia de los tratados internacionales, los derechos que son intangibles durante los estados de excepción, la prohibición de suspender derechos, los principios de finalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, y prohibiciones.

En lo que se refiere al estado de emergencia económica, social y ecológica está orientado para corregir las alteraciones que desequilibran de forma grave e inminente el orden económico, el orden social, el orden ecológico o aquellas que constituyan grave calamidad pública, pudiendo ser individuales o concurrentes⁵. De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 215 de la Constitución Política exige que los hechos en que se fundamenta el estado de emergencia económica, social y ecológica sean: (i)

⁴ Para el efecto, puede verse la Sentencia de Constitucionalidad n.º 672 del 28 de octubre de 2015 proferida por la Sala Plena con ponencia del Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

⁵ Quinche Ramírez, Manuel Fernando, 2013. El control de constitucionalidad. Universidad del Rosario, facultad de jurisprudencia.

distintos a los previstos para la declaración del estado de conmoción interior y de guerra exterior, (ii) que sean sobrevinientes y (iii) tengan tal gravedad que atenten o amenacen atentar de manera inminente el orden económico, social o ecológico, o constituyan calamidad pública.

La declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica se establecerá por un periodo hasta de 30 días en cada caso, que sumados no podrán exceder de 90 días en el año calendario, por lo que este estado de excepción plantea a un requisito temporal, en el cual el Gobierno Nacional tomará las medidas necesarias para mitigar la crisis. Además, la declaración del estado de emergencia podrá presentarse en todo el territorio o en parte del territorio.

Con ocasión de la declaratoria del estado de emergencia, el Presidente y los ministros expedirán decretos legislativos, cuyo contenido se concretará en: (i) decretos destinados exclusivamente a conjurar la crisis y a impedir la extensión de sus efectos, (ii) deben referirse a materias que tengan relación directa con las causas que han determinado el estado de emergencia, (iii) no desmejoraran los derechos sociales de los trabajadores, (iv) establecer de manera transitoria nuevos tributos o modificar los existentes, caso en el cual, la medida dejará de regir al término de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso le otorgue carácter permanente.

2.3 Alcance y características del control inmediato de legalidad:

El llamado control inmediato de legalidad es el control jurídico que se ejerce respecto de los actos administrativos de carácter general que se expiden en ejercicio de la función administrativa durante la vigencia de un estado de excepción, que desarrollan o reglamentan un decreto legislativo⁶.

Este se cumple desde dos perspectivas: (i) un **control de los aspectos formales**⁷ específicamente la competencia de la autoridad administrativa para proferir el acto, los requisitos para su configuración en cuanto a objeto, causa, motivo, finalidad, y el cumplimiento del procedimiento establecido para tal fin; y (ii) un **control de los aspectos materiales**⁸ en el que se verifica que el acto no infrinja las disposiciones superiores, y supere los juicios de conexidad, finalidad, necesidad, proporcionalidad y motivación de incompatibilidad, además del criterio de no discriminación.

⁶ Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Hugo Bastidas Barcenas. Expediente n.º 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA)

⁷ Consejo de Estado. Sentencia de 11 de mayo de 2020. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Expediente n.º 110010315000202000944-00(CA).

⁸ Corte Constitucional. Sentencia de Constitucionalidad n.º 386 del 14 de junio de 2014. M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez.

El Consejo de Estado ha desarrollado como características propias del control inmediato de legalidad de los actos administrativos, las siguientes:

- a) Según el artículo 20 de la Ley 137 de 1994, se realiza dentro de un proceso judicial, pues lo adelanta una autoridad judicial y la providencia que lo decide es una sentencia.
- b) Es automático e inmediato, porque la autoridad administrativa una vez expide el acto debe remitirlo para control, so pena que la autoridad judicial asuma, de oficio, el conocimiento del asunto, aun cuando no se haya publicado o divulgado.
- c) Es autónomo, en tanto que es posible que se analice la legalidad de los actos administrativos antes que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el decreto que declara el estado de excepción y de los decretos legislativos que lo desarrollan.
- d) Es integral, en tanto que se examina la competencia de quien expidió el acto, su motivación y conexidad con el estado de excepción, sujeción a las formas y proporcionalidad de las medidas adoptadas.
- e) Ahora, la sentencia que decide el control inmediato de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa, pues dada la complejidad del ordenamiento jurídico, el control queda circunscrito a las normas desarrolladas en la sentencia, por lo que los actos podrán ser demandados con base en otros fundamentos. Así, el control es compatible con las acciones de nulidad simple y nulidad por inconstitucionalidad.
- f) Es participativo, porque los ciudadanos pueden intervenir para defender la legalidad o ilegalidad del acto enjuiciado.

2.4 Procedibilidad del control inmediato de legalidad:

El artículo 20 de la Ley 137 de 1994¹⁰ establece los criterios de procedibilidad del control inmediato de legalidad en los siguientes términos:

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.

Esta norma fue desarrollada por el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011¹¹, que indicó

⁹ Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Alberto Yepes Barreiro. Expediente n.º 110010315000201000200-00(CA). Consejo de Estado. Sentencia de 11 de mayo de 2020. C.P. Dra. Sandra Lisset Ibarra Vélez. Expediente n.º 110010315000202000944-00(CA).

¹⁰ Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia.

¹¹ **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*

que “*si no se efectuare el envío, la autoridad judicial competente aprehenderá de oficio su conocimiento*”.

De las normas citadas se extrae que el control inmediato de legalidad procede para examinar la legalidad de los actos administrativos de carácter general que se expidan en ejercicio de la función administrativa y como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción¹².

A continuación, se verifica si el decreto municipal analizado reúne cada uno de los criterios identificados.

2.4.1 Actos administrativos de carácter general:

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado son actos administrativos generales “*aquellos que crean, modifican o extinguen una situación jurídica abstracta o impersonal, que no puede vincularse en forma directa e inmediata con una persona determinada o determinable. Uno de los factores que suele asociarse erradamente a la determinación de actos de esta naturaleza es la cantidad de personas que se ven afectadas por la manifestación de voluntad de la administración, sin embargo, ello no es característico de los mismos ya que lo que los define es «[...] la abstracción o indeterminación individual de sus destinatarios o de las personas que pueden resultar cobijadas por el acto [...]»*¹³”¹⁴.

En el caso objeto de análisis, el Decreto 046 de 2020, es un acto administrativo de carácter general pues al revisar el texto transcrito en el primer acápite de esta providencia, se observa que establecen medidas para asegurar el distanciamiento y aislamiento social específicamente se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a partir del 11 de mayo de 2020 hasta las cero horas del 25 de mayo de esta anualidad,

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.

¹² Consejo de Estado. Sentencia de 5 de marzo de 2012. C.P. Dr. Hugo Bastidas Bárcenas. Expediente n.º 11001-03-15-000-2010-00369-00(CA).

¹³ Berrocal Guerrero, Luis Enrique. Manual del Acto Administrativo. Librería Ediciones del Profesional Ltda. Séptima edición, Bogotá, 2016, p. 144.

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección A. Sentencia del 5 de julio de 2018. C.P. Gabriel Valbuena Hernández.

así mismo, en el citado decreto se precisaron 44 excepciones al aislamiento. También se implementó la medida de pico y cédula en el municipio, la prohibición del consumo de bebidas embriagantes, se declaró el toque de queda para menores de edad y adultos mayores de 70 años durante las 24 horas de los días 11 a 15 de mayo de 2020.

De igual manera, el decreto en análisis estableció garantizar el pleno ejercicio de los derechos del personal médico, del sector salud y demás vinculados con la prestación del servicio de salud.

2.4.2 Actos administrativos expedidos en ejercicio de la función administrativa:

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

El Decreto 046 de 2020 fue expedido por el alcalde de Tibacuy en ejercicio de la función administrativa, específicamente en desarrollo de las facultades previstas en los artículos 314 y 315 de la Constitución Política que lo designan como jefe de la administración local facultado para conservar el orden público en el municipio.

2.4.3 Actos administrativos expedidos como desarrollo de los decretos legislativos durante los Estados de Excepción:

Con relación a este requisito, el Consejo de Estado en sentencia del 2 de junio de 2020, expedida en el proceso identificado con radicado n.º 11001-03-15-000-2020-01012-00 con ponencia del Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio señaló:

En este punto se precisa que el artículo 136 de la Ley 1437 de 2011, es claro en indicar que el control inmediato de legalidad solo procede frente a medidas de carácter general dictadas como desarrollo de los decretos legislativos durante los estados de excepción, por lo que no caben dentro del estudio de este medio de control aquellas medidas de carácter general dictadas como desarrollo de decretos expedidos por el presidente en ejercicio de sus atribuciones con ocasión del estado de excepción, sino que tiene que ser en desarrollo de un decreto legislativo.

Por lo anterior, en este caso no se cumple con uno de los requisitos para ser estudiado bajo el control inmediato de legalidad, y en consecuencia el presente medio de control será declarado improcedente.

En la misma línea, la Sala Plena de este Tribunal, en Sentencia del 8 de junio de 2020, proferida en el proceso identificado con radicado n.º 25000-23-15-000-2020-00282-00

con ponencia del Dr. Alfonso Sarmiento Castro, indicó que están excluidos de control inmediato de legalidad los actos administrativos que:

- i) Fueron expedidos con anterioridad a la declaratoria del Estado de Excepción, en el caso particular, Decreto Legislativo No. 417 de 2020 que declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.
- ii) Aunque comportan el ejercicio de función administrativa y aluden en sus consideraciones a decretos legislativos, su contenido no desarrolla los estados de excepción.
- iii) Fueron proferidos por las autoridades en virtud del poder extraordinario de policía con que cuentan los gobernadores y alcaldes, establecido en los artículos 14 y 202 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016)¹⁵, o en ejercicio de sus facultades generales ordinarias constitucionales o legales.

En el caso que nos ocupa, el acto administrativo fue expedido en la vigencia del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 del 6 de mayo 2020¹⁶, siguiendo la jurisprudencia citada se advierte que este no desarrolla ningún decreto legislativo por cuanto el alcalde del municipio de Tibacuy lo expidió, según se indica en el propio acto, en ejercicio de las facultades previstas en la Ley 1801 de 2016, la Ley 136 de 1994, la Ley 1523 de 2012, Decreto 1333 de 1986 y el Decreto Nacional 636 de 2020 proferido por el Gobierno Nacional, por medio del cual se ordenó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional.

Adicionalmente, conviene poner de presente que por auto del 26 de junio de 2020¹⁷, el Consejo de Estado con ponencia del Dr. Guillermo Sánchez Luque se abstuvo de realizar el control inmediato de legalidad del Decreto 457 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”* precisando que en materia de aislamiento preventivo obligatorio, el Gobierno Nacional adoptó las medidas en ejercicio de facultades ordinarias, de manera que se trata de actos

¹⁵ “Artículo 14. Poder extraordinario para prevención del riesgo o ante situaciones de emergencia, seguridad y calamidad 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.(...)”

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 (...)”

¹⁶ El estado de excepción estuvo vigente por el término de 30 días, es decir, entre el 6 de mayo al 5 de junio de 2020.

¹⁷ Consejo de Estado. Sala Especial de Decisión n.º 26. Auto del 26 de junio de 2020. Proceso con radicado 11001031500020200261100. C.P. Guillermo Sánchez Luque.

administrativos cuyo control de legalidad debe efectuarse a través del medio de control de nulidad simple.

Visto lo anterior, la Sala encuentra que es improcedente ejercer control inmediato de legalidad del Decreto 046 de 2020, y por ende, emitir pronunciamiento de fondo, toda vez que no desarrolla ningún decreto legislativo, pues se reitera, en sus consideraciones no alude a ninguno de estos, su contenido no desarrolla las facultades extraordinarias dadas a los entes territoriales con ocasión del estado de excepción, y finalmente, se constata que fue proferido por el alcalde en ejercicio de las competencias ordinarias de policía, establecidas en los artículos 5, 6, 198, 199, 201 y 205 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana - Ley 1801 de 2016-, y demás facultades generales ordinarias referidas a esta materia.

Teniendo en cuenta que el decreto analizado no desarrolla un decreto legislativo para que sea objeto de control inmediato de legalidad conforme lo establecen los artículos 20 de la Ley 137 de 1994 y 136 del CPACA, la Sala declarará la improcedencia del mismo.

Finalmente, teniendo en cuenta lo decidido por la Sala Plena en la sesión virtual de 31 de marzo de 2020, la presente decisión se suscribe únicamente por el Ponente y el Presidente de la Corporación.

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

FALLA

PRIMERO: DECLARAR IMPROCEDENTE el control inmediato de legalidad del el Decreto 046 de 11 de mayo de 2020 expedido por el alcalde del municipio de Tibacuy, «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 Tibacuy», conforme a lo señalado en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Por secretaría de la sección cuarta de este Tribunal **NOTIFICAR ELECTRÓNICAMENTE** la presente providencia al Procurador II Judicial Administrativo 139 ante esta Corporación, al correo electrónico namartinez@procuraduria.gov.co y a la alcalde del municipio de Tibacuy al correo electrónico al correo juridica@tibacuy-cundinamarca.gov.co; el cual de acuerdo con la

información visible en la página web del municipio¹⁸, es el medio habilitado para recibir notificaciones judiciales, ello sin perjuicio de otras direcciones electrónicas contenidas en la base de datos de la Secretaría de la Sección Cuarta.

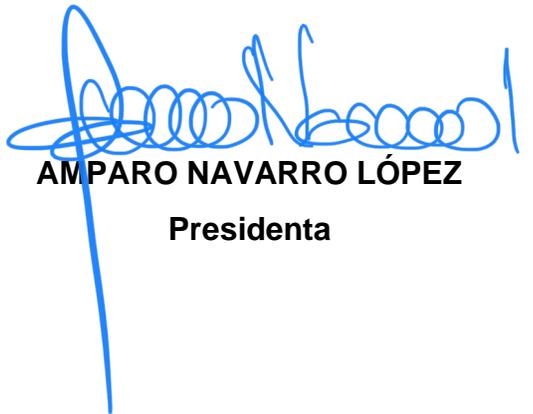
TERCERO: Por secretaría de la sección cuarta de este Tribunal **PUBLICAR** la presente providencia en la plataforma electrónica del Tribunal Administrativo de Cundinamarca¹⁹ y en la página web de la Rama Judicial²⁰.

CUARTO: Cumplido lo ordenado en el numeral anterior, **ARCHIVAR** el expediente, previas las anotaciones correspondientes en el sistema Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.



LUIS ANTONIO RODRÍGUEZ MONTAÑO
Magistrado Ponente



AMPARO NAVARRO LÓPEZ
Presidenta

¹⁸ <http://www.tibacuy-cundinamarca.gov.co/>

¹⁹ <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-general-del-tribunal-administrativo-de-cundinamarca/238>

²⁰ En la sección denominada “Medidas COVID19”