

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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

Ref.: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. 1. Procedencia estudio de fondo respecto de actos administrativos expedidos en desarrollo de estados de excepción, derivados del modelo de aislamiento preventivo con reapertura progresiva condicionada a los protocolos de bioseguridad, R-666 del Minsalud, a partir del D.E. 636/2020¹ 2. Eventual vicio de forma: acreditación de consulta informativa y coordinación con Ministerio de Interior; pertinencia para las excepciones. 3. Ejercicio de facultades y deberes propios de los alcaldes: delegación y actos diferidos para su producción *ex post*. Validación judicial *ex ante* de actuaciones transferidas a secretarios de despacho de alcaldía.

4. Análisis específico de algunas restricciones a derechos y libertades.

4.1 Ponderación constitucional de la tensión entre derechos y libertades de adultos mayores (frangas de 60 a 70 años y mayores de 70) y la preservación de la salud como derecho fundamental, derecho e interés colectivo.

5. Caso específico: reglas del D.E. 749/2020 (lapso 01 de junio al 01 de julio) y D.E. 847 del 14/06/2020 (modificación D.E 749 – autorización del uso de piscinas para deportistas de alto rendimiento y apertura al público de establecimientos gastronómicos con precisas condiciones y restricciones).

Origen: MUNICIPIO DE TÁMARA.
Acto: Decretos **44** del 01/06/2020 y **51** del 17/06/2020
Radicación: 850012333000-**2020-00293-00** (acum. 2020-00299-00)²

Magistrado ponente: NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

ASUNTO POR RESOLVER

Se profiere sentencia en ejercicio del control inmediato de legalidad respecto de los decretos municipales de la referencia, acorde con las reglas instrumentales del art. 185 de la Ley 1437. Ingresó para fallo el 15/07/2020.

Provee la sala de decisión conforme al art. 125 CPACA, en sesión virtual; la providencia se suscribe con firmas escaneadas, acorde con las reglas transitorias plasmadas en Acuerdos PCSJA20-11567 y 11581 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 del D.L. 491/2020 y 2° del D.L. 806/2020.

1. LOS ACTOS SOMETIDOS A CONTROL DE LEGALIDAD

1.1 Se trata del **Decreto 044 del 01/06/2020** expedido por el alcalde de Támara³, por el cual se extienden con modificaciones las restricciones (aislamiento obligatorio) derivadas de los Decretos ordinarios 531, 636 y 689/2020, conforme a los nuevos lineamientos trazados por el D.E. 749 del 28/05/2020, cuyos efectos cubren el lapso del 01 de junio al 01/07/2020, sin perjuicio de prórroga.

1.1.1 El acto territorial dijo adoptar las medidas del D.E. 749/2020, a partir del 01/06/2020, con transcripción ociosa de todos sus mandatos (arts. 1, 2 y 3), para cuyo ejercicio deben acreditarse los interesados (art. 3 par. 1), con turnos por pico y cédula (art. 3 par. 2) y restricciones adicionales para sábados y domingos (art. 3 par. 3) y otras precisiones para las actividades permitidas por el decreto nacional (art. 3 parágrafos subsiguientes); impone registrar previamente y cumplir los protocolos de bioseguridad señalados en la R-666 del Minsalud (arts. 4 y 5); señala las condiciones para la reactivación gradual de múltiples

¹ Matriz actualizada; ajustes metodológicos acorde con D-636, serie 2. Estudio de fondo CL

² Ver control+ clic en la frase subrayada [expediente digital](#) que lleva a la carpeta del caso. Los documentos están numerados y en orden consecutivo.

³ Expediente digital, carpeta 2020-00293, documento 02- DECRETO N° 44-2020.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 2

actividades (art. 6) y trabajo en casa (art. 7); reitera restricciones para la movilidad y puntos de control (art. 8); define horarios de cargue y descargue de abastecimientos (art. 9); prohibió consumo de bebidas embriagantes en sitios abiertos y establecimientos de comercio (art. 10); definió toque de queda en horarios determinados (art. 11); reiteró el mandato de protección a quienes prestan servicios de salud (art. 12); remitió a los correctivos y sanciones nacionales por eventuales infracciones (art. 13). Todo ello con vigencia desde su publicación y derogó el Decreto 40, prorrogado por el D-41 (art. 14).

1.1.2 Se invocaron múltiples fundamentos, entre ellos, los artículos 2, 44, 45, 46, 49, 209, 296 y 315-2 de la Constitución Política; las funciones de los alcaldes (Ley 136/1994, art. 91); el poder extraordinario de policía establecido en la Ley 715/2001 (art. 44); Ley 1751/2015 (art. 5); Ley 1801 de 2016, arts. 14, 198, 201 y 205; Decretos Ejecutivos 420, 457, 531, 536, 593 y 749/2020; el Decreto nacional 636 del 06/05/2020; las R-385, 450, 453, 464 y 666/2020 del MINSALUD; el D.L. 539/2020 y los Decretos departamentales de Casanare 115, 132, 138 y 147 del 2020.

También invocó los reportes de la OMS y del Ministerio de Salud, relativos a la emergencia sanitaria por la COVID 19.

1.2 A su vez, se estudia el **Decreto 051 del 17/06/2020** expedido por el alcalde de Támara⁴, por el cual modifica parcialmente el D-44 del 01/06/2020, para ajustar a los mandatos del D.E. 847 del 14/06/2020 las restricciones (aislamiento obligatorio) derivadas de los Decretos ordinarios 531, 636, 689 y 749/2020, conforme a los nuevos lineamientos trazados por el D.E. 847, con efectos a partir de su publicación, los cuales cubren el lapso del 01 de junio al 01/07/2020, sin perjuicio de prórroga.

El acto territorial comparte los fundamentos jurídicos con el decreto modificado, esto es, el 44 del 01/06/2020.

1.2.1 Las novedades que ahora introdujo el D-51/2020 atañen a los siguientes aspectos: i) amplió horarios, días y distribución por grupos de edades de las autorizaciones para actividades de ejercicio físico al aire libre (art. 2, ver numeral 3 del art. 3 del D-44; art. 3, relativo al párrafo 7 del art. 3 ibídem); definió lugares y actividades que siguen restringidas y anunció régimen de reapertura condicionada de otras, tales como servicio de restaurantes (art. 4, ver art. 6 del D-44), a título de municipio que dice no tener afectación por casos de la COVID 19; y determinó su vigencia, a partir de publicación (art. 5).

1.3 A continuación se alude al **trámite común** surtido en los expedientes acumulados 2020-00293 y 2020-00299 (Decretos 44 del 01/06/2020 y 51 del 17/06/2020, respectivamente), emitidos por el alcalde de Támara.

Para el trámite de control automático de legalidad se recibió: i) el texto electrónico de los decretos municipales⁵. Previos requerimientos⁶, la administración de Támara allegó la siguiente información:

⁴ Expediente digital, carpeta 2020-00299, documento 02- DECRETO N° 51-2020.

⁵ Expediente digital, mismo enlace, documento 01-REMISIÓN DECRETOS MUNICIPALES 044-1 DE JUNIO DE 2020 y 051 DE 2020 - 17 DE JUNIO DE 2020.

⁶ Allegar anexos, soportes documentales e información fáctica complementaria que el municipio tenga en su poder, relativa a establecer motivos de hecho que dieron lugar a la expedición del acto administrativo, adicionales o diferentes a los que explícitamente ya consideró el Gobierno Nacional en el decreto legislativo. En especial, lo que revele o acredite las particularidades y necesidades de ese municipio, para afinar o precisar las medidas del Gobierno; igualmente, la consulta previa y resultados, que se haya hecho al Ministerio del interior, respecto de las variaciones que se introdujeran en el acto municipal, respecto de la normativa ejecutiva nacional si fuere el caso ii) Se deberá acreditar cuándo, cómo, por qué acto administrativo (adjuntarlo o indicar link o enlace al portal institucional de publicación) se calificó a Támara como municipio no COVID 19, por el Ministerio de Salud y Protección Social. iii) Remitir certificación relativa a la fecha y medio de publicación del acto territorial aludido.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 3

1.3.1 En oficio núm. 0100-403 del 16/06/2020⁷ el alcalde señaló que: i) los documentos aportados fueron los relevantes para la expedición del Decreto 44 de 2020, ii) las medidas adoptadas en los actos territoriales tienen una relación de conexidad con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, ya que protegen derechos fundamentales y mitigan los efectos producidos por la pandemia de la Covid-19. Por último, solicitó que se declare ajustado a derecho el decreto municipal en comento.

1.3.2 En oficio núm. 0100-436 del 26/06/2020⁸ el mismo funcionario aportó los soportes correspondientes al Decreto 51 de 2020.

1.3.3 Acta núm. 20 de reunión del Consejo de Gobierno del 16/06/2020⁹ en la cual se discutió la adopción del Decreto nacional 847 de 2020 por parte del municipio. Se amplían las excepciones dentro del aislamiento preventivo obligatorio a algunos grupos poblacionales, sectores de la economía y se habilitan escenarios para deportistas de alto rendimiento, entre otras disposiciones, manteniendo las medidas de bioseguridad.

1.3.4 Copia del Acta núm. 009 del 26/05/2020¹⁰ - Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres, en la cual consta la asistencia de los integrantes del CMGRD e invitados. Se verificaron compromisos adquiridos en reunión anterior, y se señalaron los siguientes: i) hacer control exigiendo la cédula y los protocolos de autocuidado, ii) seguimiento a elementos de bioseguridad en el cargue y descargue; iii) entregar llave del puesto de control al coordinador del Covid-19, y iv) proyectar acto administrativo adoptando las directrices del orden nacional.

1.4 Copia de mensaje de datos del Ministerio del Interior del 1/06/2020¹¹, dirigido al alcalde municipal, mediante el cual, en aplicación del principio de coordinación de la actuación administrativa, para enfrentar el estado de emergencia y preservar la vida y evitar la propagación, se autorizó el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio.

Se aprobó el proyecto de Decreto 44 de 2020, por cumplir con los criterios de coordinación y proporcionalidad establecidos por el Gobierno Nacional y ser municipio sin afectación COVID, no obstante, se señalaron algunas restricciones a la movilidad y al funcionamiento de algunos sectores, en su mayoría del comercio local.

También obra copia de mensaje de datos del Ministerio del Interior del 17/06/2020¹², dirigido al alcalde municipal, mediante el cual aprueba el proyecto de Decreto 51 de 2020.

1.5 Constancias y soporte de publicación de los actos administrativos del 01/06/2020¹³, y 17/06/2020¹⁴, en cartelera oficial y en página web institucional (link de consulta: <http://www.tamara-casanare.gov.co/>).

2° INTERVENCIONES CIUDADANAS Y DE AUTORIDADES Y ENTIDADES CONVOCADAS
Se fijaron los avisos núm. 196 y 210 del 11/06/2020¹⁵ y 23/06/2020¹⁶, en el portal institucional de esta Corporación - enlace Avisos a la Comunidad, para facilitar el conocimiento y la consulta de los interesados.

⁷ Expediente digital, carpeta 2020-00293, documentos 08 y 09-respuesta a requerimiento de Auto 09-06-2020.

⁸ Expediente digital, carpeta 2020-00299, documentos 07 y 08 respuesta a requerimiento de Auto 19-06-2020.

⁹ Expediente digital, carpeta 2020-00299, documento 10-reunión Consejo de Gobierno.

¹⁰ Expediente digital, carpeta 2020-00293, documento 10--00_COMUNICACIÓN_AUTO_09_JUN_2020_ADMISORIO - ACTA No. 009 DE CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN DEL RIESGO.

¹¹ Expediente digital, carpeta 2020-00293, documento 11- Oficio Min. Interior al municipio de Yopal Decreto 040-2020.

¹² Expediente digital, carpeta 2020-00299, documento 11- Oficio Min. Interior al municipio de Yopal Decreto 051-2020.

¹³ Expediente digital, carpeta 2020-00293 documento 12. CERTIFICADOS DE PUBLICACIÓN EN CARTELERA Y PÁGINA WEB DECRETO 044 de 2020.

¹⁴ Expediente digital, carpeta 2020-00299 documento 9 CERTIFICADO DE PUBLICACIÓN EN CARTELERA Y PÁGINA WEB DECRETO 051 – 2020

¹⁵ Expediente digital, carpeta 2020-00293, documento 07-AVISO NÚM.196-2020-00293-00

¹⁶ Expediente digital, carpeta 2020-00299, documento 05-AVISO NÚM.210-2020-00299-00.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 4

Las Secretarías de Salud, y de Gobierno de Casanare; el comandante del Departamento de Policía Casanare, el representante legal de la Cámara de Comercio de Casanare y el personero municipal de Támara, convocados a rendir concepto acerca de la necesidad, oportunidad, pertinencia y eventual eficacia de la medida que se examina, no se pronunciaron durante el traslado de rigor (art. 185 Ley 1437/2011). Tampoco hubo intervención ciudadana¹⁷.

3° Concepto del Ministerio Público. Guardó silencio.

CONSIDERACIONES

1ª Competencia. Para el trámite de control automático de legalidad, cuando efectivamente se trata de actos administrativos territoriales expedidos con fundamento o para el desarrollo de decretos legislativos adoptados en el marco de estados de excepción, la competencia funcional es privativa del Tribunal, acorde con los arts. 136 y 151-14 CPACA.

1.1. Cuestión preliminar: El alcalde del municipio de Támara, mediante los decretos objeto de CIL, (D. 044 del 01/06/2020 y D. 051 del 17/06/2020) adoptó las medidas establecidas por el Gobierno Nacional en los D.E 749 del 28/05/2020 y 847 del 14/06/2020. El periodo para el cual se establecieron las disposiciones territoriales, fue del 01 de junio al 01 de julio; es decir, sus efectos se han agotado en el tiempo. A continuación, se exponen las razones por las que, pese a dicha circunstancia, se emitirá decisión acerca de dichos actos:

1.1.1 El Consejo de Estado ha señalado que la derogatoria, modificación, subrogación o consumación de los efectos de un acto administrativo, no es motivo para abstenerse de estudiar su legalidad y es objeto de estudio por los efectos que produjo durante su vigencia:

“Vale la pena señalar que el control de legalidad que efectúa la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo produce efectos desde que el acto administrativo nació a la vida jurídica, por esta razón, aunque se hubiera derogado, perdido su vigencia o cumplido su objeto, debe estudiarse su conformidad con el ordenamiento jurídico por los efectos que pudo producir y por las situaciones jurídicas particulares que se crearon o modificaron que aún no se han consolidado. Como lo ha considerado la Jurisprudencia, no se puede confundir la validez de una norma jurídica con su vigencia”¹⁸.

1.1.2 El art. 91 de la Ley 1437 de 2011, señala que la pérdida de vigencia de un acto administrativo es causal de *pérdida de su ejecutoriedad*; sin embargo, ello no impide que se pueda analizar si se ajusta o no al ordenamiento jurídico, aspecto que atañe más a su validez.

1.1.3 Debe precisarse que, aunque no se trata del típico control ordinario de actos, el examen de legalidad debe seguir en esa arista la misma técnica de los medios de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, pues en últimas, se trata de constatar la legalidad de la disposición de un acto que estuvo vigente y pudo producir efectos.

1.1.4 Las sentencias tienen cometidos pedagógicos muy importantes para precaver repetición de actos ilegales, luego procede analizar el contenido material del total del articulado del Decreto 0069 de 2020 proferido por la alcaldesa de Paz de Ariporo dentro del trámite del CIL.

1.3 Precisiones acerca del estudio en sede CIL del Decreto 051 del 17/6/2020: Verificado el contenido del D-51 del municipio de Támara (expediente 2020-00299-00 acumulado), se advierte que adoptó los lineamientos establecidos por el Gobierno en el D.E. 847 del 14/06/2020, que autorizó el uso de algunos escenarios y habilitó el ejercicio de ciertas actividades que en el pasado estaban prohibidas, previa coordinación con el Ministerio del

¹⁷ Expediente digital, carpeta 2020-00293, documento 14a-Constancia Secretarial-2020-00293-00 ACUM.2020-00299-0

¹⁸ C.E, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia del 29/08/2013, radicación: 11001032600020057600(32293) consejero ponente: Danilo Rojas Betancourth; Sección Cuarta, sentencia del 27/05/2010, radicación 52001-23-31-000-2003-00719-01(16621), ponente: Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez.

Interior y sujeción a protocolos de bioseguridad. En el acápite de caso concreto se estudiará si las disposiciones territoriales se ajustan a las nuevas medidas establecidas en el D. 847 (apertura paulatina) y si superan el filtro CIL a la luz de la *justificación, necesidad, proporcionalidad y eficacia* de las órdenes emitidas.

2. Precisiones técnicas procesales¹⁹

2.1 Dimensión del CIL: actos que restringen movilidad, derechos y libertades individuales o colectivos. Carga de transparencia. En varias decenas de sentencias relativas a los actos territoriales generales que han adoptado medidas restrictivas de la movilidad (en general, aislamiento preventivo obligatorio) y el ejercicio de diversos derechos y libertades individuales, con afectación extendida a su dimensión colectiva, se han expuesto dos enfoques procesales distintos; el mayoritario expande el control inmediato de legalidad a todos ellos, si guardan unidad de causas fácticas, fines o propósitos para ocuparse de la pandemia por la COVID 19, en la dimensión de la emergencia sanitaria declarada por R-385 del 12/03/2020 del MIN SALUD, en cuanto se ha considerado que comparten esa identidad con los desarrollos legislativos del decreto declarativo 417/2020. En los fallos se indican las líneas de argumentación pertinentes.

La minoritaria ha propuesto que esa conexidad es insuficiente para desplegar el CIL y que debe identificarse cuáles hayan sido los fundamentos normativos del acto territorial que hacen parte del espectro legislativo del estado de excepción, en exceso de los preceptos legales permanentes que lo anteceden.

Esa tensión entre dos visiones dispares de la temática procesal está profusamente expuesta y publicada. Para ilustrarla es suficiente remitir a las aperturas de línea que ofrecen las sentencias del 14/05/2020, A. P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00056-00, acto de Orocué que declaró calamidad pública; del 28/05/2020, J. A. Figueroa Burbano, radicación 850012333000-2020-00048-00 (Támara, Decreto 30) y del 11/06/2020, A. P. Lara Ojeda, radicación 850012333000-2020-00196-00 (Hato Corozal, Decreto 27), está última para actos expedidos después del 17/04/2020. En ellas se expresa la posición mayoritaria; han de examinarse con sus respectivos salvamentos de voto.

2.2 Algunas referencias al estado del arte en la jurisdicción. Pese a que en rigor técnico no existen ni se esperan precedentes vinculantes en el Consejo de Estado, para la actual pandemia de la COVID 19, porque ya no interviene el Pleno Contencioso en el juzgamiento CIL, es relevante referenciar someramente la tensión jurisprudencial en esa corporación y el actual equilibrio relativo de las dos opciones interpretativas predominantes. Tanto que una de las máximas expresiones de la senda *expansiva* del CIL, ya fue rectificada por su propio autor, precisamente porque desde la reactivación del medio de control ordinario y permanente de nulidad simple (Acuerdo PCSJA20-11546), cesaron algunos de sus pilares conceptuales.²⁰

La gráfica de relatoría que se inserta a continuación ilustra adecuadamente la pluralidad de visiones en el superior funcional, que deja a los tribunales en la libertad de construir razonadamente sus propias líneas jurisprudenciales²¹.

¹⁹ Al respecto ver TAC, sentencias CIL del 02/07/2020, radicaciones: 850012333000-2020-00218-00 y 850012333000-2020-00230-00; igualmente, del 16/07/2020, radicación 2020-00261-00. En todas, ponente: N. Trujillo González.

²⁰ Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 19, auto de ponente del 20/05/2020, W. Hernández Gómez, radicación 110010315000-2020-01958-00. Similares enfoques restrictivos, por la técnica instrumental propia del CIL, pueden verse en las siguientes providencias recientes (casos CIL emergencia sanitaria 2020): Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 11, auto de ponente del 22/04/2020, S.J. Carvajal Basto, radicación 11001-03-15-000-2020-01163-00(CA)A; Consejo de Estado, Sala Especial de Decisión 10, sentencia del 10/05/2020, S.L. Ibarra Vélez, radicación 110010315000-2020-00944-00.

²¹ Gráfica actualizada con novedades al 08/07/2020 (indicación del estado actual de cada trámite, postura actual y algunas citas de las decisiones en casos CIL relevantes en cuanto a tesis restrictiva, intermedia y amplia, adoptadas por el superior funcional).

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 6

Gráficas de línea (C.E. Tesis amplia, restrictiva y central – control CIL)²²

Tesis restrictiva	Tesis media	Tesis amplia
<p><i>CIL solo opera cuando el AAG invoca y se expide con base y para desarrollo de decretos legislativos.</i></p>	<p><i>CIL opera cuando el AAG invoca y se expide en ejercicio concurrente de los decretos legislativos y de la normativa permanente preexistente.</i></p>	<p><i>CIL opera en todos los casos en que los AAG se ocupen de las causas o de los efectos de la pandemia COVID 19, a partir de la declaratoria del estado de excepción del 17/03/2020.</i></p>
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">26/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN n° 26 Ponente: Guillermo Sánchez Luque Radicación: 11001-03-15-000-2020-02611-00 (bloque: aislamiento) NO AVOCA CONOCIMIENTO, ORDENA ARCHIVO (estudio D. 457)²³</p>		
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">17/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN n° 25 Ponente: Martha Nubia Velásquez Radicación: 11001-03-15-000-2020-02327-00 (bloque: medidas de bioseguridad) RECHAZA POR IMPROCEDENTE²⁴</p>		
<p style="text-align: center;">●</p> <p style="text-align: center;">16/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA ESPECIAL DE DECISIÓN n° 16 Ponente: Nicolás Yepes Corrales Radicación: 11001 03 15 000 2020 02303 00 (bloque: medidas de bioseguridad, aislamiento) NO AVOCA CONOCIMIENTO²⁵</p>		

²² Preparó E. Combariza, abogada auxiliar D2 TAC. El análisis ampliado de las oscilaciones de línea puede verse, entre otros, a partir del SV de N. Trujillo González a la sentencia del 18/06/2020, J. A. Figueroa Burbano, radicación 850012333000-2020-00149-00 (Paz de Ariporo, Decreto 067, aislamiento preventivo).

²³ DECRETO DE AISLAMIENTO OBLIGATORIO PREVENTIVO POR COVID-19-Carácter ordinario. CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD-El Consejo de Estado solo conoce de los actos administrativos de las autoridades nacionales proferidos en desarrollo de decretos legislativos. TUTELA JUDICIAL EFECTIVA-Institución que requiere desarrollo legal, la mayoría de las veces a través de los códigos procesales. DECRETO 457/20-Como no desarrolla un decreto legislativo no está sujeto al control inmediato de legalidad, pero sí es susceptible de la acción de nulidad. MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD-Procede para que cualquier persona defienda el ordenamiento jurídico presuntamente trasgredido por un acto administrativo. MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD-En su trámite procede la solicitud de medidas cautelares. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD VINCULA A LOS JUECES-Los jueces no pueden ejercer competencias que no tienen.

²⁴ “El Despacho advierte que la Resolución 000676 del 24 de abril de 2020 no consideró dentro de sus fundamentos ninguno de los decretos legislativos expedidos durante el estado de excepción. Aunque por el curso de los acontecimientos posteriores a la expedición de la referida resolución, su contenido podría resultar fácticamente afín con los decretos legislativos dictados desde el 17 de marzo de 2020, ello no permite considerar satisfecho el requisito legal consistente en que la medida objeto del control inmediato de legalidad constituya un desarrollo de dichos decretos durante los estados de excepción”.

²⁵ “Ahora bien, no escapa al Despacho que el acto administrativo objeto de análisis se relaciona de alguna manera con la situación que se ha generado por la aparición y propagación del virus COVID-19, situación que justificó la declaratoria del Estado de Excepción, y tampoco que fue expedido en vigencia del mismo. Sin embargo, ello no significa que el Consejo de Estado deba aprehender automáticamente el conocimiento vía control inmediato de legalidad, pues es imprescindible que el acto haya sido expedido con fundamento o en desarrollo de algún decreto legislativo, tal y como lo exigen las normas que regulan este asunto, lo que no sucede en el caso concreto”

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 7

<p align="center">●</p> <p align="center">08/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN TERCERA Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-02330-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención)</p>	<p align="center">●</p> <p align="center">08/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA 17 ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-02299-00 (bloque: urgencia manifiesta y contratación) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Traslado al Ministerio Público.</p>	
<p align="center">●</p> <p align="center">08/06/2020 C.E SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA VEINTISIETE (27) ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Radicación: 11001-03-15-000-2020-02226-00 (bloque: urgencia manifiesta y contratación) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Traslado al Ministerio Público.</p>		
<p align="center">●</p> <p align="center">05/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN Radicación: 11001-03-15-000-2020-02370-00 Ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN (bloque: medidas de prevención del COVID)</p>		<p align="center">●</p> <p align="center">05/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN Radicación: 11001-03-15-000-2020-02333-00 Ponente: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN (bloque: medidas de bioseguridad y prevención) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Traslado al Ministerio Público.</p>
<p align="center">●</p> <p align="center">03/06/2020 C.E SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN No. 2 PONENTE: CÉSAR PALOMINO CORTÉS Radicado: 11001-03-15-000-2020-02314-00 (bloque: aislamiento, medidas de bioseguridad y prevención).</p>		<p align="center">●</p> <p align="center">03/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SALA DIECISIETE ESPECIAL DE DECISIÓN Magistrado Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Proceso número: 11001-03-15-000-2020-02255-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Traslado al Ministerio Público.</p>
<p align="center">●</p> <p align="center">02/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚMERO 17 Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-01167-00 (bloque: medidas preventivas sanitarias).</p>		<p align="center">●</p> <p align="center">03/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN No. 13 Ponente: JULIO ROBERTO PIZA RODRÍGUEZ Radicación: 11001-03-15-000-2020-02329-00 (bloque: medidas de bioseguridad y prevención) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Traslado al Ministerio Público.</p>
<p align="center">●</p> <p align="center">02/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚMERO 17 Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-01167-00 (bloque: medidas preventivas sanitarias).</p>		
<p align="center">●</p> <p align="center">01/06/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTISIETE (27) ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Radicación: 11001-03-15-000-2020-02097-00. (bloque: aislamiento)</p>		<p align="center">●</p> <p align="center">01/06/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN N.º 21 PONENTE: RAFAEL FRANCISCO SUÁREZ VARGAS Radicación: 11001-03-15-000-2020-02233-00 (bloque: medidas de bioseguridad y</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 8

		prevención)
		<p>●</p> <p>22/05/2020</p> <p>C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN</p> <p>Número único de radicación: 11001-03-15-000-2020-01962-00 (bloque: aislamiento) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Sigue en – avoca conocimiento.</p>
	<p>●</p> <p>C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 19 ESPECIAL DE DECISIÓN PONENTE: WILLIAM HERNÁNDEZ</p> <p>Número único de radicación: 11001-03-15-000-2020-01904-00 (bloque: aislamiento)</p> <p>TUTELA JUDICIAL EFECTIVA – DERECHOS FUNDAMENTALES, AVOCA CONOCIMIENTO CON PRECISIONES ACERCA DE LA HABILITACIÓN DEL C.S.J.PARA ACCEDER A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA ²⁶.</p>	
<p>●</p> <p>18/05/2020</p> <p>C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN</p> <p>Magistrado Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Radicado: 11001031500020200187600 (bloque: aislamiento) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Al despacho para fallo.</p>		
		<p>●</p> <p>15/05/2020</p> <p>C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA 8 ESPECIAL DE DECISIÓN PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN</p> <p>Radicación: 11001-03-15-000-2020-01913-00 (bloque: aislamiento). ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Oficio dirigido a las universidades para su eventual intervención.</p>
<p>●</p> <p>07/05/2020</p> <p>C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN n.º 19</p> <p>Ponente: Dr. WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Radicación: 11001-03-15-000-2020-01618-00 (bloque: medidas preventivas sanitarias)</p>		

²⁶ Se indicó textualmente: “El despacho, en decisiones previas tomadas respecto de la admisión de este medio de control, a partir del auto del 15 de abril de 2020 (expediente radicado 11001-03-15-000-2020-01006-00), consideró que, desde el punto de vista convencional y constitucional, el control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva (...).

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 pendan directamente un decreto legislativo (...). 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 (habilitación de 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), **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.**

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 9

ESTADO ACTUAL (07/07/2020): El 02/07/2020 se registró proyecto de fallo.		
<p>●</p> <p>04/05/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA VEINTIDÓS ESPECIAL DE DECISIÓN Ponente: LUIS ALBERTO ÁLVAREZ PARRA Radicación: 11001-03-15-000-2020-01468-00 (bloque: aislamiento) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Recibe memoriales al despacho con intervenciones.</p>		
	<p>●</p> <p>15/04/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN A Ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00 (bloque: aislamiento, medidas sanitarias) TUTELA JUDICIAL EFECTIVA – DERECHOS FUNDAMENTALES</p>	
	<p>●</p> <p>22/04/2020 C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN TERCERA Ponente: JAIME ENRIQUE RODRÍGUEZ NAVAS. Radicación: 11001-03-15-000-2020-01246-00 (bloque: aislamiento, medidas sanitarias) ESTADO ACTUAL (07/07/2020): Auto del 10 de junio – declara improcedente²⁷.</p>	
<p>●</p> <p>17/04/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO</p>		

²⁷ “El contexto así descrito determinó la irrupción en el seno de la Corporación, **de voces que, al margen de la jurisprudencia de la Sala Plena, llamaron a una nueva y especial interpretación de los artículos 20 de la ley 137 de 1994 y del artículo 136 del CPACA (se refiere a la tesis de W. Hernández acerca de la procedencia del CIL a la luz de la tutela judicial efectiva)** (...). Pues bien, el llamado que han venido realizando algunos Consejeros a una interpretación especial y nueva de la preceptiva rectora de este tipo de control, justificado como se encuentra por el difícil contexto que creó la emergencia, será atendido en esta providencia en la forma que mejor se pueda conciliar con la jurisprudencia de la Sala Plena de la Corporación, como un recurso al que ha de acudir el juez, en ejercicio del control inmediato de legalidad, **sólo en casos puntuales en los que encuentre que su contención ante las necesidades de control sobre un acto que, aunque proferido en ejercicio de función administrativa y en conexidad con las circunstancias que determinaron la situación de emergencia (pandemia), terminará redundando en grave compromiso de derechos fundamentales**, esto es, sin alterar la sólida línea jurisprudencial existente en relación con los caracteres de esta modalidad de control y de los actos posibles de él”. (...).

“En línea con lo expuesto, vistos los antecedentes y motivaciones de la Resolución número 0000521 de veintiocho (28) de marzo de dos mil veinte (2020), viene claro que, aunque expedida cuando estaba en vigencia el estado de excepción declarado mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, aquella no se produjo con fundamento en ningún decreto legislativo ni para desarrollo de alguno de aquellos. Se expidió en desarrollo de las atribuciones administrativas conferidas por la ley ordinaria y por los decretos que la reglamentan”.

Por otro lado, sin que ello implique un estudio detallado de su legalidad, la lectura de su texto indica que, las medidas que en ella se adoptan están orientadas a evitar las consecuencias negativas del aislamiento ordenado en el Decreto 457 de 22 de marzo de 2020, sobre el goce efectivo del derecho a la salud de la población más vulnerable al COVID 19. Por tanto, y comoquiera que no se advierte en forma manifiesta, **que esta comporte amenaza grave a derechos fundamentales**, se impone concluir que la Resolución número 0000521 de veintiocho (28) de marzo de dos mil veinte (2020) no es objeto del Control de Legalidad previsto en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en el artículo 136 del CPACA.

PROCEDENCIA DE CIL A LA LUZ DE LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA:

C.E, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA, SUBSECCIÓN A, ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ, quince (15) de abril de dos mil veinte (2020) Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD Radicación: 11001-03-15-000-2020-01006-00: “De acuerdo con lo precedente, este despacho considera que desde el punto de vista convencional y constitucional, el medio de control inmediato de legalidad definido en los artículos 20 de la Ley Estatutaria 137 de 1994 y 136 del CPACA tiene como esencia el derecho a la tutela judicial efectiva, y ante la situación excepcional y extraordinaria generada por la pandemia de la covid-19, es posible extender el control judicial a todas aquellas medidas de carácter general dictadas en ejercicio de la función administrativa que no solo se deriven de los decretos legislativos emitidos por el Gobierno Nacional.

Esto significa que los actos generales emanados de las autoridades administrativas que tengan relación directa o indirecta con las medidas necesarias para superar el estado de emergencia, aunque también pudieran fundamentarse en las competencias definidas en el ordenamiento en condiciones de normalidad, dadas las circunstancias excepcionales, **puede suceder que se presente la confluencia de propósitos y la superposición de competencias**, lo cual autoriza al juez del control inmediato que avoque el conocimiento con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva”.

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 10

<p>SALA VEINTE ESPECIAL DE DECISIÓN Radicación: 11001 03 15 000 2020 01031 00 Ponente: ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS (bloque: medidas sanitarias)</p>		
<p>● 03/04/2020 C.E, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN 27 Magistrada Ponente: ROCÍO ARAÚJO OÑATE Radicación: 11001-03-15-000-2020-00949-00 (bloque: aislamiento, medidas de bioseguridad)</p>		

2.2.1 La tendencia del superior funcional, sigue manteniéndose en las tesis restrictiva e intermedia, sin desconocer la postura liderada por el consejero William Hernández, quien en sus providencias aboga por dar curso al CIL desde la perspectiva de *la tutela judicial efectiva*, en consideración a la pandemia por COVID -19; sin embargo, en las decisiones más recientes, ha hecho precisiones acerca de cómo debe entenderse ese derecho a la luz de las disposiciones adoptadas por el Consejo Superior de la Judicatura acerca de la reanudación de términos judiciales.

2.3 Unificación procesal. Actos que desarrollan la nueva política pública de aislamiento preventivo con reapertura gradual, progresiva y condicionada de actividades, sometidas a los protocolos de bioseguridad que adopta el Min Salud desde la R-666/2020

2.3.1 Carga de transparencia del ponente. Puesto que no ha culminado el juzgamiento en sede CIL de actos expedidos antes del D.E. 636/2020, se advierte que las dos posiciones dispares en la corporación subsisten para dicha serie más antigua. Las precisiones que clarifican el debate pueden verse en el componente de aclaración de voto de N. Trujillo González a la sentencia del 18/06/2020, ponente A.P. Lara Ojeda, radicación 2020-00220-00.

2.3.2 La nueva dimensión a partir del D.E. 636/2020. La lectura ecléctica ubicada hacia el medio de los dos extremos relativos a la procedencia del CIL, permite postular que, si el acto territorial desarrolla otros nacionales que a su vez derivan de los legislativos, esa conexión normativa legitima desplegar el control inmediato de legalidad, sin desplazar el ordinario contencioso administrativo, en especial, de nulidad simple.

2.3.2.1 Se unificaron así criterios en torno a la procedencia del estudio de fondo, en esencia, porque tales actos dicen haberse expedido para desarrollar el aludido D.E. 636/2020, u otros posteriores de su misma estirpe (D.E. 749/2020 y D.E. 847/2020),. pues en el contexto del D.L. 417/2020, en aquel se acudió a tres tipos del sistema de fuentes: i) la potestad reglamentaria permanente que al presidente otorga el art. 189 de la Carta; ii) los poderes extraordinarios de policía administrativa del Gobierno, preexistentes tanto al D.L. 417 como a la R-385 del Min Salud; y iii) como se indica enseguida, también a varios de los decretos legislativos que sobrevinieron a partir de la primera declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica por la pandemia de la COVID 19.

2.3.2.2 En efecto: en el D.E. 636/2020, expresamente, se invocó el plus normativo que el D.L. 539 del 13/04/2020²⁸ imprimió a los protocolos que adopta el Ministerio de Salud y Protección Social en virtud de la emergencia sanitaria; entre tales protocolos, posteriores al decreto legislativo aludido, se destacan los que contienen las Resoluciones 666 y 675 del 24/04/2020

²⁸ Artículo 1. Protocolos de bioseguridad. Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, el Ministerio de Salud y Protección Social será la entidad encargada de determinar y expedir los protocolos que sobre bioseguridad se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública, para mitigar, controlar, evitar la propagación y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19.

Artículo 2. **Obligaciones de las autoridades territoriales en materia de bioseguridad.** Durante el término de la emergencia sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID 19, los gobernadores y alcaldes estarán sujetos a los protocolos que sobre bioseguridad expida el Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud de la facultad otorgada en el artículo anterior. La secretaría municipal o distrital, o la entidad que haga sus veces, que corresponda a la actividad económica, social, o al sector de la administración pública del protocolo que ha de ser implementado, vigilará el cumplimiento del mismo.

y 738 del 09/05/2020, expedidas por dicho ministerio, que trazan el marco estructural del derrotero vigente para la reactivación gradual, progresiva y controlada de múltiples actividades productivas y comerciales en todo el país.

También acudió el Gobierno en el D.E. 636/2020 explícitamente a las restricciones que introdujeron los Decretos Legislativos 439 del 20/03/2020 (cierre de fronteras por 30 días, a partir del 23/03/2020) y 569 del 15/04/2020 (cierre para entrada de pasajeros del exterior).

2.3.3 La consecuencia jurídica que se infiere de las novedades y particularidades normativas reseñadas en precedencia permite predicar que desde el D.E. 636/2020 el Gobierno optó por flexibilizar el régimen de aislamiento preventivo obligatorio que había construido desde el D.E. 457/2020, pero preservando rígida sujeción de todas las autoridades y de los particulares al modelo de protocolos de bioseguridad que ha adoptado el Ministerio de Salud y Protección Social a partir de la R-666 del 24/04/2020, elevada al rango de *precepto obligatorio por la fuerza adicional que le imprime el D.L. 539/2020*.

Dicho plus legislativo presupone que *todas las autoridades*, incluido el propio Gobierno para expedir los decretos ejecutivos, han de sujetar el sistema de restricciones a las actividades económicas, sociales, culturales, lúdicas, deportivas, religiosas, etcétera, así como a los derechos y libertades de los habitantes del territorio, a los aludidos protocolos de bioseguridad.

Luego desde el D.E. 636/2020, que incorpora a su estructura normativa, de mandatos dirigidos a los gobernadores y alcaldes, entre otros destinatarios, dichos protocolos sanitarios, los actos territoriales que se ocupan de aplicar, adaptar, concretar y precisar los alcances de esos decretos ejecutivos a las particularidades de cada municipio (o departamento), constituyen inequívoco *desarrollo del régimen del estado de excepción* declarado por el D.L. 417/2020.

2.3.4 Con esa perspectiva se armonizan, sin rectificar posiciones ni excluir cada enfoque su propia estructura conceptual, las dos lecturas dispares que se han dado en este tribunal acerca de la viabilidad procesal del estudio de fondo en sede CIL, para los actos administrativos territoriales generales que se ocupan de las medidas de aislamiento preventivo, pero se precisa que la unificación opera para los que desarrollan las disposiciones del D.E. 636/2020, en adelante.

2.3.5 Por su parte, el D.E. 749 del 28/05/2020, "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", estableció en términos generales, lo siguiente:

- ✓ Ordenó el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:001 del día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID-19.
- ✓ Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio, limitó la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con determinadas excepciones (cada vez más, con flexibilización y ampliación progresiva de actividades permitidas).
- ✓ De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenó a los gobernadores y alcaldes 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,
- ✓ En su artículo 5, se refirió taxativamente a las actividades no permitidas. Se indicó que

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 12

en ningún caso se podrán habilitar espacios o actividades presenciales y abiertos al público como discotecas, bares, escenarios deportivos y demás que impliquen actividades grupales o aglomeración de personas.

- ✓ Para las actividades excepcionales que los alcaldes y gobernadores quisieran adicionar, se estableció la obligación de elevar consulta y coordinar previamente con el Ministerio del Interior, las medidas que se pretendían permitir y adoptar.

2.3.6 El D. 847 del 14/06/2020 modificó el numeral 35 del art. 3 del Decreto 749, relacionado con el ejercicio de actividad física de los adultos mayores; concretamente, incrementó la franja horaria permitida para ejecutar tal actividad. Igualmente, modificó el art. 5 del mencionado D.E., para lo cual habilitó el uso de piscinas para profesionales del deporte y autorizó la atención en sitio de los establecimientos gastronómicos siempre y cuando se cumpla con trámites previos ante el alcalde y coordinación con el Ministerio del Interior.

3ª Procedencia, alcances y objetivos del control inmediato de legalidad

3.1 El art. 20 de la Ley 137 de 1994, estatutaria de los estados de excepción, diseñó el mecanismo de control inmediato de legalidad, a cargo de la jurisdicción contencioso administrativa, el cual debe recaer sobre: i) las medidas administrativas de carácter general; ii) que *desarrollen* las disposiciones del respectivo estado de excepción; iii) tengan la finalidad de ocuparse de sus causas y consecuencias; y iv) se produzcan *durante* dichos estados.

Según las claridades que ofreció la Corte Constitucional en la sentencia C-179 de 1994, que se ocupó de dicho artículo del proyecto de ley estatutaria, el control inmediato de legalidad que debe recaer sobre actos administrativos derivados del estado de excepción es un contrapeso especial al ejercicio del poder de las autoridades, revestido de particularidades que deben garantizar respuesta judicial oportuna.

3.2 En similares términos, el art. 136 de la Ley 1437 de 2011 reprodujo el CIL; se trata de un procedimiento relativamente breve, ágil sin audiencias, con participación ciudadana y del Ministerio Público, que a su vez vela porque la sentencia de única instancia abarque control integral de legalidad con fuerza de cosa juzgada limitada, sin que puedan surtirse a plenitud las etapas propias del juicio ordinario, ni abrirse con deseable amplitud el debate probatorio; se confrontan, en términos generales, actos administrativos abstractos o impersonales, con normas, con preponderancia de argumentación en puro derecho. Los de carácter territorial deben someterse a escrutinio, provocado o en su defecto oficioso, de los tribunales administrativos; la cuerda procesal especial la diseña el art. 185 CPACA.

La ponderación de tales actos territoriales ha de hacerse en varios niveles de control de legalidad, con un sistema de fuentes concurrentes, así: i) la primera línea la constituyen los decretos ejecutivos expedidos por el Gobierno, o por otras autoridades administrativas superiores, que se hayan ocupado de las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción; ii) la segunda, el piélago normativo de los poderes administrativos extraordinarios de policía, atinentes a situaciones afines, tales como: calamidad pública, orden público sanitario, sistema nacional de riesgo y desastres; iii) los decretos legislativos relativos, para esta época, a la pandemia por la COVID 19; iv) la Carta Política, como entramado fundante de todo el ordenamiento interno; y v) el bloque de constitucionalidad constituido por los tratados, convenciones u otras fuentes de los compromisos internacionales del Estado.

El enunciado que precede identifica un método analítico expansivo, con grados de proximidad fáctica, causal, temática y regulatoria, para facilitar el escrutinio. Desde luego, la ubicación de los preceptos va a la inversa, con centros gravitacionales primarios del bloque de constitucionalidad y la Carta Política interna.

3.3 Superadas oscilaciones de la jurisprudencia del Consejo de Estado, en decisiones más

recientes se precisaron los rasgos más distintivos del CIL; en aras de aligerar la citación, es pertinente acotar que se han destacado los siguientes: i) carácter jurisdiccional; ii) integralidad, aunque relativa o limitada, por imposibilidad de examinar la totalidad del ordenamiento jurídico en breve tiempo; iii) autonomía de la JCA pues no tiene que esperar los fallos de la Corte Constitucional; iv) inmediatez, automaticidad u oficiosidad, pues si la autoridad no remite los actos, avoca conocimiento, sin que se requiera publicación o promulgación; y v) efectos de cosa juzgada, igualmente limitados o relativos respecto de lo que se haya explícitamente ponderado en la sentencia²⁹.

3.4 La Sala Plena Contencioso Administrativa también ha precisado *cómo debe hacerse el CIL*, para cumplir el cometido de su *integralidad*, que le da sentido a la *cosa juzgada* absoluta para lo que se estudió y limitada o relativa para lo demás; respecto de la *conexidad* entre las medidas que dicen *desarrollar* los preceptos de los estados de excepción y esas fuentes superiores y la *proporcionalidad* de esas determinaciones administrativas con aquellas, se ha sostenido lo siguiente:

4.6.3.1. Conexidad.

Se trata de establecer si la materia del acto objeto de control inmediato tiene fundamento constitucional y guarda relación directa y específica con el estado de emergencia declarado y el decreto legislativo que adopta medidas para conjurarlo. Se puede afirmar que hay conexidad entre el decreto legislativo y el decreto que lo desarrolla cuando entre uno y otro hay una correlación directa.

[...].

4.6.3.2.- Proporcionalidad.

*En cuanto a la **proporcionalidad** de las medidas contenidas en el Decreto 1814 de 2015 se debe observar la correlación entre los fines buscados y los medios empleados para conseguirlo.*

(...)

Las medidas, adoptadas en el decreto reglamentario No 1814 de 2015, sometido a control, resultan proporcionales con la gravedad de los hechos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, y guardan conexidad con las normas superiores que le sirven de sostén [...]³⁰.

Esos parámetros hermenéuticos contribuyen a dilucidar *cómo se ejerce el CIL* y qué efectos tendrán los fallos de mérito que recaigan; en cambio, por sí mismos, no dilucidan *cómo se determina qué deba someterse al CIL*, aspecto que se dejó enunciado, con unificación parcial del rumbo horizontal, en el acápite procesal de esta sentencia.

4ª Marco teórico acerca de los límites de los poderes administrativos en los estados de excepción. Intangibilidad de algunos derechos y libertades³¹

4.1 Según la Corte Constitucional, lo que caracteriza el régimen de un estado de excepción es la *necesidad* de reforzar el ordenamiento para preservar el orden o la disciplina social en guarda de los fines superiores que la Carta dispone proteger; así se

²⁹ Consejo de Estado, Sala Plena Contenciosa, sentencia del 20/10/2009, M. Fajardo Gómez, radicación 11001031500020090054900 (CA). Ver igualmente, Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia del 26/09/2020, H. Sánchez Sánchez, radicación 1100103240002010002790. En esta se retomaron las características generales del CIL; se precisó por qué, pese a juzgamiento previo, debían examinarse el mérito de una demanda de nulidad contra actos generales.

³⁰ CONSEJO DE ESTADO, SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sentencia del 24/05/2016, Guillermo Vargas Ayala, radicación núm.: 11001 03150002015 02578-00. Cita: Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, fallo del 24/09/2002, Alberto Arango Mantilla, expediente 2002-0697. En similar sentido: CONSEJO DE ESTADO SALA PLENA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, sentencia del 05/03/2012, Hugo Fernando Bastidas Bárcenas Bogotá, radicación 110010315000-2010-00369-00(CA).

³¹ En igual sentido ver: sentencias CIL del 02/07/2020, radicaciones: 850012333000-2020-00218-00 y 850012333000-2020-00230-00, ponente: N. Trujillo González.

indicó en la sentencia C-179/1994:

Los Estados de excepción o de turbación del orden exigen, entonces, normas que se adecuen a la nueva situación. Se trata, de normas generalmente más drásticas, vale decir, de un poder disuasivo mayor y más restrictivas de la libertad jurídica.

No obstante su naturaleza restrictiva, dentro de un Estado de derecho las normas de excepción han de mantener el sello que a éste le es inherente, a saber: 1. el gobernante, no obstante su mayor poder discrecional, está sujeto a control en todos los actos que, dentro de la nueva situación realice, y 2. la restricción de las libertades y derechos fundamentales ha de tener como propósito esencial la preservación de esos mismos bienes, que de ninguna manera pueden ser destruidos sino provisoriamente limitados, con el propósito de que la obediencia al derecho se restaure y las libertades y derechos recobren la vigencia plena de que gozan en tiempo de normalidad. Es lo que pudiéramos llamar la paradoja de los estados de excepción: las libertades públicas y los derechos fundamentales se restringen, en beneficio de esos mismos bienes. Esa circunstancia brinda un insustituible criterio de control de los actos del gobernante investido de poderes excepcionales, y es ése el criterio que ha de guiar a la Corte en el examen de constitucionalidad de la presente ley estatutaria. Prescindir de ese criterio, conduce a trocar el Estado de derecho en una forma de organización política que lo contradice y desnaturaliza³².

4.1.1 La necesidad de ejercer ese plus de coerción, contención o restricción de derechos y libertades, cuando la legislación preexistente permanente sea insuficiente para alcanzar los fines, es lo que explica, según el fallo citado, que tenga que acudir a un estado de excepción; en sus palabras:

De la misma manera se adecua a lo dispuesto en los artículos 212, 213, 214 y 215 de la Carta, el que se establezca que las facultades que se atribuyen al Gobierno sólo pueden ser utilizadas cuando existan hechos perturbadores que hagan imposible su control por medio de los mecanismos ordinarios con que cuenta el Estado, pues "El ámbito de las instituciones de la anormalidad se reserva para aquellas perturbaciones que pueden poner en peligro elementos y condiciones esenciales del sistema económico, político, social o del medio ambiente, más allá de lo que resulte ser en un momento dado su rango normal de existencia o funcionamiento y que tengan la posibilidad de amenazar con superar un límite crítico. La función de los gobernantes es la de crear condiciones para vivir en la normalidad y controlar que las tensiones no rebasen los márgenes normales, actuando en todo caso cuando todavía se dispone de una capacidad de respuesta antes de que una de ellas llegue al punto crítico y la sociedad y sus instituciones se expongan al colapso" (Sent. C-004/92 M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz).

En consecuencia, la declaración de los estados de excepción sólo puede tener ocurrencia, cuando se presenten una o varias de las circunstancias que consagra la Constitución, y como último recurso del Estado, frente a situaciones graves e inminentes que pongan en peligro la estabilidad institucional, la seguridad y soberanía del Estado, la convivencia ciudadana, o la perturbación o amenaza igualmente grave e inminente del orden económico, social o ecológico del país, o la grave calamidad pública, las cuales no pueden ser controladas mediante las medidas que consagra la Constitución y la ley para periodos de normalidad, o éstas resultan ciertamente insuficientes³³.

4.1.2 Las notas comunes a los estados de excepción, con un diseño cuidadoso de pesos y contrapesos entre los poderes exorbitantes del Estado, los derechos, las libertades y sus garantías judiciales, las ofrece el articulado principalístico de la Ley 137 de 1994, en los arts. 4 al 15, en lo que atañe al régimen derivado del art. 215 de la Carta. Se prescinde de transcripción, ya ofrecida en otros fallos de esta línea.

³² Corte Constitucional, sentencia C-179/1994, Carlos Gaviria Díaz, control previo del proyecto que se convirtió en Ley Estatutaria 137 de 1994.

³³ *Ibidem*, argumento de cierre del análisis del art. 1° del proyecto de ley.

4.1.3 Acerca de ese entramado de garantías, la sentencia C-179 de 1994 precisó:

Los estados de excepción y el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

Las consideraciones hechas en la parte introductoria del presente fallo, permiten entender a cabalidad las normas de la Carta que fijan un límite a la limitación de los derechos fundamentales bajo el régimen de excepción: que, ni siquiera en aquéllos cuya restricción está permitida, se vulnere su núcleo esencial. Porque aún en situaciones de emergencia, el Estado de derecho tiene que dejarse discernir del Estado autoritario y tiene que orientar su acción política hacia la consecución de los fines que lo signan y de los que no puede abdicar bajo ninguna circunstancia, so pena de desnaturalizarse.

Qué es el núcleo esencial? Consideraciones similares a las que se hicieran a propósito de la noción de orden público, caben en relación con la de núcleo esencial. Se trata de un concepto inevitablemente ambiguo, frente al cual todo intento de definición satisfactoria está avocado al fracaso. Quizás una analogía resulte útil en el esclarecimiento de la expresión.

H. L. A. Hart ha señalado cómo en la norma jurídica (la que por estar formulada en lenguaje natural, participa de la ambigüedad y la equivocidad que a él le son inherentes), puede distinguirse una zona central o núcleo y una zona de penumbra. Hacen parte de la primera, los hechos o circunstancias que sin duda están regulados por la norma. Y de la segunda, aquéllos cuya referencia a la norma resulta incierta y problemática.

Es posible ejemplificar unos y otros pero, no lo es encerrarlos en una definición unívoca y exacta. Otro tanto ocurre con la noción de núcleo esencial de un derecho fundamental. Sabemos que a él pertenecen aquellos elementos sin los cuales el derecho deja de ser lo que es, pero no es lógicamente posible dar una noción anticipada que satisfaga a plenitud las exigencias de una definición. Irremediablemente es tarea del intérprete, en cada caso específico, determinar si una disposición normativa de rango inferior, vulnera o no el núcleo esencial. Concretamente, incumbe al juez constitucional verificar, durante la vigencia de los estados de excepción, si un decreto legislativo del gobierno vulnera o no un derecho fundamental, a fin de emitir un juicio de constitucionalidad sobre dicho decreto.

En esa tarea deben guiar al intérprete, como criterios insustituibles, el telos del Estado social de derecho y la razón justificativa del estado de excepción, que apuntan ambos hacia el disfrute pleno de las libertades por parte de los destinatarios, así, para lograr ese propósito, haya sido necesario el sacrificio temporal de algunos aspectos que hacen parte del derecho pero no constituyen su núcleo esencial. En los casos dudosos, y justamente, por las razones expuestas, el intérprete, entonces, deberá guiarse por el principio "pro favor libertatis", pues ha de tener presente que la restricción es lo excepcional, y lo excepcional (la pena es un claro ejemplo) debe justificarse sin dejar margen a la duda.

En decisiones anteriores, tanto en procesos de constitucionalidad como de tutela, esta Corporación, siguiendo la jurisprudencia extranjera, ha indicado directrices para interpretar adecuadamente esa expresión tan problemática como imprescindible. Es del caso, referir a algunas de ellas así:

"... El núcleo esencial de un derecho fundamental puede definirse como el ámbito intangible del derecho cuyo respeto se impone a las autoridades y a los particulares. ... Visto desde la perspectiva de los derechos subjetivos, el contenido esencial de un derecho fundamental consiste en aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales dejaría de adscribirse a ese tipo, desnaturalizándose. Por otra parte, la jurisprudencia de intereses ha diseñado una fórmula según la cual el núcleo esencial del derecho fundamental es aquella parte de su contenido que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria

protección. ... La interpretación y aplicación de la teoría del núcleo esencial de los derechos fundamentales está indisolublemente vinculada al orden de valores consagrado en la Constitución. La ponderación de valores o intereses jurídico-constitucionales no le resta sustancialidad al núcleo esencial de los derechos fundamentales. El núcleo esencial de un derecho fundamental es resguardado indirectamente por el principio constitucional de ponderación del fin legítimo a alcanzar frente a la limitación del derecho fundamental, mediante la prohibición de limitaciones desproporcionadas a su libre ejercicio". Sentencia T-426/92 Magistrado Ponente Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz.

"...Siguiendo a Peter Haberle, se denomina 'contenido esencial' al ámbito necesario e irreductible de conducta que el derecho protege, con independencia de las modalidades que asuma el derecho o de las formas en que se manifieste. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas". Sentencia T-002/92 Magistrado Ponente Dr. Alejandro Martínez Caballero.

[...]

A pesar de que el legislador utiliza idénticos términos a los que aparecen en el artículo 213 de la Carta, regulador del estado de conmoción interior, para hacerlo extensivo a los demás estados de excepción, ello no quiere decir que tal condicionamiento no les sea aplicable, pues si bien es cierto que en caso de guerra exterior o de emergencia económica, social o ecológica, las causas que permiten su declaración son claramente distintas, lo cierto es que las medidas que se dictan durante dichos periodos, deben guardar la conexidad debida con las situaciones que dieron origen al estado de excepción correspondiente, tal como lo prescribe el numeral 1o. del artículo 214 de la Ley Suprema, que reza: "Los decretos legislativos... solamente podrán referirse a materias que tengan relación directa y específica con la situación que hubiere determinado la declaratoria del estado de excepción".

La debida relación de conexidad que deben guardar las medidas que se dictan durante los estados de excepción con las causas que originaron la declaración del mismo, es un requisito constitucional de ineludible cumplimiento. Por tanto, las normas que se expidan deben estar dirigidas, en forma expresa y directa, a combatir los acontecimientos perturbadores de la paz, el sosiego y la tranquilidad ciudadana, eventos que dieron origen a la legalidad extraordinaria, y con el fin exclusivo de restablecer el orden perturbado.

Sobre este requisito constitucional existe múltiple jurisprudencia, tanto de esta Corte como de la Corte Suprema de Justicia cuando tenía la misión de ejercer el control constitucional, la cual no es necesario transcribir, dada su reiteración y amplio conocimiento. Basta agregar simplemente, que si los decretos legislativos que expida el Presidente de la República durante los estados excepcionales, no guardan ninguna relación con las causas que llevaron a su implantación, ni están destinados a conjurar la crisis que los motivó, ni a contrarrestar el orden perturbado, con el fin de restablecer la normalidad, que es el permanente deber del Gobierno, dichos decretos serán declarados inexecutable por exceder los límites constitucionales

[...]

Si bien es cierto que, durante los estados de excepción, el legislador extraordinario está facultado para restringir o limitar determinados derechos o libertades fundamentales, no lo es menos que el constituyente le ha negado, en todo caso, la posibilidad de suspenderlos; pues las garantías constitucionales en los periodos excepcionales no se extinguen, a pesar de que algunas de ellas sean objeto de restricciones o limitaciones. Tampoco se le permite al Gobierno interrumpir el funcionamiento normal de cualquiera de las ramas del poder público, o modificar o suprimir los entes y las funciones de acusación y juzgamiento, tal como lo prescriben los artículos 214 en sus numerales 2o. y 3o., y 252 de la Carta; así las cosas, no se puede reformar o modificar el régimen constitucional, pues él sigue imperando. [...] (Sic, para uso extenso de mayúsculas y algunas tildes).

4.1.4 Para cerrar este aparte y completar el marco teórico específico del estado de emergencia económica, social y ecológica, al que concierne este fallo respecto de

control inmediato de legalidad de los actos administrativos territoriales generales, es pertinente extractar de los pilares de la sentencia constitucional C-179/1994, que se ocuparon de los arts. 46 y siguientes del proyecto que se tornó en Ley Estatutaria 137 de 1994, el que se refiere a la *responsabilidad* estatal y de los funcionarios, por eventuales arbitrariedades, a saber:

Artículo 51

"Indemnización de perjuicios. El Estado será siempre responsable por los excesos en la utilización de las facultades previstas en la presente ley, sin perjuicio de la responsabilidad civil, penal o disciplinaria que corresponda a los servidores públicos."

[...]

Sobre esta clase de responsabilidad ha dicho la Corte: "la responsabilidad del Estado para su concreción requiere de los siguientes requisitos: a) que se cause un daño; b) que ese daño sea imputable, por acción u omisión, a una autoridad pública; y c) que ese daño sea antijurídico. Primero, el daño, como requisito esencial de toda responsabilidad, es el resultado de la conducta del sujeto responsable hacia una persona, que se debe traducir en un perjuicio patrimonialmente avaluable para el receptor de la acción u omisión estatal. Segundo, la imputabilidad del daño es la atribución jurídica de reparar un daño causado que reposa en cabeza de un sujeto determinado. La imputación no puede realizarse con base en la sola causación material de daño, sino que debe sustentarse, 'previa justificación de su procedencia, en otras razones o títulos jurídicos diferentes, ya sea la propiedad de la cosa que ha producido el daño, la titularidad de la empresa en cuyo seno ha surgido el perjuicio, la dependencia en que respecto del sujeto responsable se encuentra el autor material del hecho lesivo, o cualquier otra. Y tercero, la antijuridicidad del daño se contrae a que el sujeto que se soporta el daño no tenga el deber jurídico de afrontarlo. En conclusión, el artículo 90 de la Carta dispone una garantía de las personas en defensa de sus derechos frente al comportamiento estatal." (Sent. T-291/93 M.P. Alejandro Martínez Caballero).

[...]

Finalmente debe aclarar la Corte que la responsabilidad a que alude la norma, no es la que se deriva del acto regla, así éste parezca notoriamente inadecuado o inconveniente (lo que generaría responsabilidad política) si no la que puede desprenderse de los actos administrativos que lo materializan, los que pueden causar detrimento a los derechos de las personas.

[...]

4.1.5 Como puede verse: i) si el de excepción es un *estado de legalidad*; ii) si algunos derechos y libertades son intangibles en su núcleo duro o esencial, acorde con la Carta y el bloque de constitucionalidad; iii) si entre los fundamentos del sistema de garantías lo está el principio de igualdad; iv) si las medidas excepcionales deben guardar conexidad con las causas y fines de la declaratoria de aquel, *tener justificación explícita suficiente para cada una de las restricciones impuestas* y demostrarse que son necesarias con relación a esos presupuestos, proporcionales en las restricciones y previsiblemente eficaces para lograr los cometidos; v) si el control inmediato de legalidad debe ser *integral*, acorde con la enseñanza del Consejo de Estado, consecuentemente del juez que se ocupa del CIL tiene que esperarse que trascienda de corroborar de manera general y abstracta la simple conformidad narrativa de los actos territoriales, o su referencia a la causa fáctica (para esta época, la pandemia de la COVID 19), o la invocación de ciertos decretos ejecutivos.

Es indispensable pasar de la *lectura pasiva* de los actos a escudriñar su *contenido material* y contrastarlo con el sistema de fuentes. Según el llamado constitucional en la sentencia C-179/1994, habrá fronteras difusas en las que el juez tiene que valerse de técnicas de ponderación (*jurisprudencia de intereses*), para descubrir el límite intangible del núcleo duro o esencial de ciertos derechos y libertades; si ello no basta, tendrá que hacer el principio *pro libertatis*. Solo así la *tutela judicial* vía CIL será realmente efectiva

y contendrá más tempranamente, de oficio, los desvaríos de autoridades que pudieran concernir tales núcleos y, a la postre, comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado y, quizás, conexas, la de funcionarios que incurran en abusos, precisamente más probables, frecuentes y gravosos, *en los actos que aplican los decretos regla legislativos*, como se advirtió por la Corte Constitucional.

La línea interpretativa que se ofrece en este fallo, derivada del marco regulatorio estatutario de los estados de excepción, para el caso, art. 215 de la Carta, Ley 137/1994 y sentencia C-179/1994, profundizará en las particularidades significativas de los actos territoriales que se someten a estudio de fondo en sede CIL, específicamente para identificar, cuando corresponda: i) derechos, garantías o libertades que se supriman, restrinjan o afecten; ii) motivos y fines, según la sustentación administrativa expresa, explícita e individualizada de cada una de las restricciones incorporadas en esos actos y su pertinente acreditación; iii) distinción entre núcleo esencial intangible y derechos que puedan limitarse; iv) necesidad, proporcionalidad y eficacia de las medidas; y v) eventuales notas que puedan configurar trato discriminatorio o diferenciación negativa entre sus destinatarios, sin justificación constitucional inequívoca.

5ª Bloque temático relativo a la tensión entre derechos y libertades de adultos mayores y la protección colectiva de la salud pública³⁴

5.1 El problema teórico. El D.E. 636/2020, como varios de sus antecesores y otros que lo han sucedido, con grados diversos, han restringido los derechos a la circulación, movilidad, trabajo, recreación y otros, de personas mayores de 70 años, lo que provoca clara tensión entre esos derechos y libertades y el derecho a la salud. Es necesario abordarla ahora en fallo.

Como se ha divulgado profusamente en redes sociales y medios de comunicación, con argumentos serios que se agrupan en lo que se ha dado en llamar “*rebelión de las canas*”, juristas connotados y otros interesados han cuestionado que, por decreto, el Gobierno disponga de derechos y libertades de adultos mayores de 70 años, con medidas que los confinan en casa, *para protegerlos*; profesan y así lo han expuesto a jueces constitucionales, que son capaces de discernir por sí mismos su propio destino y auto cuidado.

5.2 Esa interesante disertación, reducida a la órbita de los derechos individuales (libre desarrollo de la personalidad, ejercicio de profesiones u oficios, igualdad, expresiones culturales y religiosas), algunos fundamentales, podría conducir a que la judicatura tenga que inaplicar o anular mandatos gubernamentales que pretendan decidir por decreto cómo se ejerzan tales derechos y libertades de personas enteramente capaces de ocuparse de sí mismas. Tanto más, ahora, cuando la Ley 1996 de 2019, en acatamiento a deberes convencionales del Estado, impuso variar políticas públicas paternalistas o excluyentes, para sustituir las interdicciones judiciales por *apoyos* para quienes realmente lo requieran.

³⁴ Al respecto ver TAC, sentencias CIL del 02/07/2020, radicaciones: 850012333000-2020-00218-00 y 850012333000-2020-00230-00, ponente: N. Trujillo González. Como novedad con interés informativo, se registra acerca de la temática que el Juzgado 61 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá en fallo de tutela del 02/07/2020, radicación **11001334306120200011100**, inaplicó las disposiciones adoptadas por el Gobierno Nacional acerca de las medidas de aislamiento para adultos mayores de 70 años, en defensa de sus derechos fundamentales a la locomoción, libre desarrollo de la personalidad, entre otros; ordenó **expedir un acto administrativo mediante el cual otorgue el tiempo para ejercicio físico en exteriores a los adultos mayores, teniendo como base las consideraciones especializadas en la materia**, entre otras disposiciones. Actualmente, el asunto se encuentra surtiendo trámite de impugnación.

5.2.1 En efecto: al partir de los lineamientos de la sentencia C-179/1994, debe diferenciarse el núcleo esencial de los derechos y libertades de dichos adultos, pues no podrá ser erosionado; identificarse el margen de maniobra de las autoridades administrativas (nacional y territoriales) para limitarlos *sin suprimirlos* ni coartarlos a un grado tal que su ejercicio resulte materialmente inviable.

El test de ponderación ha de indagar, en sede CIL, si el respectivo acto territorial, en lo que concierne a la competencia de los tribunales administrativos, ha cumplido los presupuestos cruciales del control de constitucionalidad y de legalidad, a saber: i) motivación suficiente de cada medida restrictiva con relación a cada derecho afectado; ii) revelación de sus motivos de hecho; iii) conexidad entre esos motivos y los fines que se pretenda alcanzar; y iv) proporcionalidad, que ha de constatarse en función de *restricción sin supresión* y de la previsible eficacia de cada una de las medidas.

5.2.2 *Ab initio* será más fácil vislumbrar la erosión del núcleo esencial de los derechos y libertades susceptibles de limitación, cuando ella sea tal que en realidad *suprima o impida su ejercicio*, bien por la intensidad misma de la medida, por la duración o por las condiciones que se impongan, que sobrepasen una frontera difusa difícil de construir en abstracto: necesidad y proporcionalidad.

5.2.3 El grado de dificultad se acrecienta cuando los actos territoriales derivan de los decretos ejecutivos o de la legislación permanente con cierta flexibilidad de las restricciones, como por ejemplo, señalar días de la semana y horarios para ejercer algunas de las actividades autorizadas, desde la iniciación de la apertura gradual o progresiva (*aislamiento inteligente*, dice el Gobierno), en vez de las prohibiciones iniciales que, en la práctica, redujeron a esos adultos mayores al enclaustramiento en casa, salvo para acudir a los servicios de salud, abastecerse de medicamentos y de bienes de primera necesidad, sin distinguir entre sus condiciones de salud, ocupaciones laborales o profesionales, capacidad de auto cuidarse eficazmente, disponibilidad de acompañantes o de quién, por ellos, pudiera satisfacer sus requerimientos primarios para el decoroso vivir.

Nótese que la jurisprudencia constitucional, construida con basamentos que vienen desde la Convención Americana, pasan por la Carta Política y se decantan en la Ley Estatutaria 137/1994, precisa que la *dignidad humana* es irreductible durante los estados de excepción. Así que, en aras de preservar la supervivencia propia, no es viable llevar a la persona a condiciones materiales o psicológicas de vida indigna.

5.3 La lectura judicial adquiere otra tonalidad, aún más compleja, cuando se examinan los *motivos fácticos y fines* que el Gobierno ha invoca, desde la primera línea normativa que ideó en el D.E. 457/2020, hasta los más recientes, progresivamente a su vez más flexibles. En efecto: tiene que abordarse otro espectro: *el de ponderar la tensión entre esos derechos y libertades individuales y la dimensión colectiva de la salud pública*, que constituye otro derecho fundamental autónomo.

Se trata no solo de proteger a personas capaces de decidir acerca de su destino, sin la tuición paternalista del Estado y sin menoscabo de su irreductible dignidad, sino de precaver un riesgo que, al parecer, tiene sólidos fundamentos objetivos epidemiológicos, pues si tales adultos, con mayor vulnerabilidad ante el coronavirus SARS Co-V2 contraen la COVID 19, podrán requerir complejidades médico asistenciales que podrían provocar el colapso del sistema de salud, con graves

consecuencias tanto para sus propios derechos – de los que como titulares tienen cierto poder de disposición, incluida su misma vida – como de los *demás*. Y de estos otros, claro que *no pueden disponer aquellos*. Es el delicado ejercicio judicial de *ponderación de intereses*, para buscar *armonizarlos* hasta fuere posible, en lugar de sacrificar unos para que florezcan los otros.

5.3.1 Según la motivación del D.E. 636/2020, el aislamiento preventivo obligatorio para los mayores de 70 años se inició el 20/03/2020, con enfoque orientado a su protección, en los términos de la R-464 del 18/03/2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, esto es, de una típica medida administrativa extraordinaria de policía sanitaria, para hacer frente a la pandemia de la COVID 19, en su fase de contención.

5.3.2 En la R-464/2020 se invocaron, entre otros fundamentos, los deberes de Estado para proteger la salud pública (art. 5 de la Ley 1751 de 2015; la tuición reforzada que esa Ley Estatutaria dispone para los adultos mayores de 70 años (arts. 11 y 15); se indicó como justificación de dicho mecanismo que esas personas pertenecen al grupo de *población más vulnerable*.

Ese acto administrativo *limitó sin suprimirlo* el derecho a la movilidad de los aludidos adultos, cuyo ejercicio permite desplegar otros derechos y libertades; en efecto, su artículo segundo determinó varias excepciones, a saber:

Artículo 2. De manera excepcional podrán salir del lugar de residencia las personas mayores de 70 años, únicamente en las siguientes situaciones, sin perjuicio de los lineamientos que expida este Ministerio:

1. Abastecimiento de medicamentos y bienes de consumo y de primera necesidad cuando no cuenten con red de apoyo familiar o social.
2. Uso de servicios financieros, tales como: reclamación de subsidios, retiro de recursos, asignación de retiro o pensión, y los demás que sean necesarios para garantizar su subsistencia.
3. Acceso a los servicios de salud, en caso de que no sea posible garantizarlo mediante atención domiciliaria.
4. Casos de fuerza mayor y caso fortuito.
5. Quienes por ejercicio de sus funciones públicas deban atender gestiones propias de su empleo actual
6. Servidores de elección popular.
7. Quienes presten servicios de salud.
8. Quienes realicen una actividad económica, salvo que reciban en su domicilio los subsidios o ayudas que otorguen las instituciones del Estado.

Parágrafo 2. Las personas mayores de 70 años que requieran movilizarse por encontrarse en algunas de las excepciones contempladas en el presente artículo, en servicio público de transporte terrestre automotor de pasajeros por carretera -intermunicipal-y del servicio de transporte aéreo, lo harán con total acatamiento de las medidas de prevención de contagio

5.3.3 En el D.E. 636/2020 a partir del 11/05/2020, el Gobierno delimitó la medida de aislamiento obligatorio de los adultos mayores de 70 años, así:

Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 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 de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del presente Decreto.

[...]

Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia,

los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

[...]

41. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 60 años, por un periodo máximo de una (1) hora diada, 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, de acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales. En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan.

Para asistir a los servicios de salud y los financieros, abastecimiento básico, las autorizaciones se confirieron por vía general, sin distingos por la edad (numerales 1, 2 y 3); para las actividades de servidores públicos y contratistas del Estado, solo las cruciales del sector salud (numeral 13). Se dejó la salvaguarda abierta del *caso fortuito o fuerza mayor*, igualmente indeterminada (numeral 5).

5.3.4 Es así protuberante que el Gobierno justificó en el D.E. 636/2020 la restricción de las actividades físicas y de ejercicio al aire libre para *mayores de 70 años*, únicos a los que se alude en su motivación, en las medidas que vienen desde la R-464/2020 del Minsalud. *Pero nada dijo a título de explicar o sustentar por qué la limitación se inició desde la franja de los mayores de 60 años*. En términos constitucionales, *omitió la carga de justificación explícita, clara y concreta* de la erosión transitoria de una modalidad de derechos constitucionalmente protegidos para un segmento de la población adulta.

5.3.5 Para suplir judicialmente la protuberante omisión del Gobierno, escudriñada la temática en resoluciones posteriores del Ministerio de Salud y Protección Social, se encuentra lo siguiente:

5.3.5.1 La R-470 del 20/03/2020, que se ocupó del aislamiento y cuarentena para *adultos mayores residentes en centros de larga estancia (“centros vida”)*, adujo en su motivación, acerca de los grupos etarios:

Que, a partir de los resultados reportados por el CDC de China, a febrero 17 de 2020, la Organización Panamericana de la Salud identificó una tendencia creciente en el porcentaje de personas que fallecen a medida que se avanza en los grupos de edad: mientras a nivel general la fatalidad es de 2,3%, en personas de 60 a 69 años la letalidad es de 3.6%, en los de 70 años es más del doble (8,6%) y el cuádruple en mayores de 80 años de edad.

5.3.5.2 La R-521 del 20/03/2020 definió el procedimiento para la atención ambulatoria en salud de personas sometidas al aislamiento preventivo, *con énfasis en adultos mayores de 70 años*.

5.3.6 Por último, vista la Ley Estatutaria 1751 de 2015, en especial su art. 11, único que se refiere expresamente a la protección reforzada a favor de adultos mayores, *no determina a partir de qué edad se les tiene como tales*, don relación al derecho fundamental a la salud.

Desde luego, se tiene presente que esa expresión tiene definición legal, para otros propósitos, como puede verse en el art. 2° de la Ley 1251/2008, para quienes han arribado a los 60 años de edad.

5.4 Así que se requiere una ponderación mesurada, con los test ideados por la Corte Constitucional, sin que el prejuicio, la ideología o lo emotivo, puedan desplazar un raciocinio cuidadoso de los jueces, en sede CIL y por vía de los demás medios de control.

5.4.1 El escenario de fuentes tiene un cambio significativo a partir del D.E. 749/2020. Sin embargo, como quiera que los decretos analizados ahora fueron expedidos en vigencia del D.E. 636/2020, ha de precisarse que para la franja de quienes superan los 60 años y no han llegado a los 70, se les dio idéntico tratamiento a sus mayores, *sin sustento fáctico ni normativo en la motivación del D.E. 636/2020*.

Desde ópticas parcialmente diferentes, el tratamiento de ese grupo de población, con restricciones no justificadas explícitamente en el decreto nacional incumplen expresos y categóricos requerimientos impuestos por la Ley Estatutaria 137/1994 y la sentencia constitucional C-179/1994, ya identificados en el marco teórico general; con mayor razón, en municipios en los que no se hayan reportado casos o número significativo de afectaciones por la COVID 19.

5.4.2 En cambio, para los mayores a 70 años de edad, pese a la insuficiencia del conocimiento basado en evidencia científica, que pueda contrastarse con los presupuestos epidemiológicos y sanitarios de los protocolos y de los decretos ejecutivos que se consideran, a partir del D.E. 636/2020 para lo que interesa a este fallo, el juez del CIL no podrá prescindir de corroborar si los actos territoriales se mantuvieron en la línea regulatoria fijada por el Gobierno; o si, en vez de restricciones razonables, invadieron el núcleo esencial intangible de algunos derechos y libertades o erosionan la dignidad humana de personas a quienes se hayan impuesto cargas diferenciadas negativas.

5.5 La discrepancia y los matices de las posiciones de la sala deben entenderse ahora superadas, para los actos territoriales cobijados por el D.E. 749 del 28/05/2020, pues allí, el Gobierno Nacional autorizó el ejercicio y la actividad física para los adultos mayores de 18 años y menores de 69 bajo determinadas condiciones, así como para los mayores de 70 años con restricciones más acentuadas en comparación con las del grupo anterior, tal como se indica a continuación:

“Artículo 3. Garantías para /a medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: (...)

35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango **de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias.**

El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día. **El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día”.**

Es así como los dos enfoques antagónicos que han sostenido los titulares de los despachos 2 y 3 y el intermedio (condicionado por la detección de casos COVID 19 en un municipio específico) del despacho 1, confrontan para esta serie más reciente de

disposiciones nacionales y territoriales un escenario diferente: *todos los adultos*, con restricciones progresivamente más acentuadas, pueden disfrutar del derecho a realizar actividades físicas y ejercicio al aire libre, incluso los mayores de 70 años, acorde con la perspectiva fáctica, epidemiológica y normativa que adoptó el Gobierno a partir del D.E. 749/2020 y a ello ha de estarse el juzgamiento, por encima de las discrepancias abstractas y de los marcos teóricos que subyacen a cada visión judicial.

5.5.1 Recientemente, la nueva posición mayoritaria que se abrió paso en las sentencias CIL 2020-00218 y 2020-00220 se reiteró en fallo del 16/07/2020, radicación 2020-00250-00, frente a un acto de *municipio NO COVID* (Chámeza), cuya situación fáctica coincide con la de Támara.

5.5.2 El D.E 847 del 14/06/2020 conservó la autorización para los adultos mayores en los términos señalados en el D.E 749, para desempeñar ejercicio y actividad física; además, aumentó la franja horaria diaria permitida para el ejercicio de esos derechos.

6ª Control formal: sujeción de actos territoriales a coordinación con el Ministerio de Interior

6.1 El párrafo 6 del art. 3º del D.E. 636/2020, al igual que varios de sus antecesores, dispone acerca de sus numerosas excepciones a las medidas de aislamiento, lo siguiente:

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.

6.2 Nótese que ese enunciado viene de otro contextual: *la prohibición general* de la movilidad y del ejercicio de múltiples actividades personales, sociales, productivas y comerciales; lo que pueden adicionar los mandatarios territoriales *no son más restricciones*, salvo que explícitamente ejerzan y evidencien motivos y fundamentos jurídicos con base en la legislación permanente preexistente al estado de excepción, en el entorno común de la pandemia de la COVID 19, sino *más excepciones*, valga decir, *más autorizaciones* para hacer todavía más flexible el marco precisado por el Gobierno.

6.3 Luego, las nuevas condiciones que la autoridad territorial considere necesarias para concretar las medidas nacionales, tienen que cumplir dos requisitos:

i) La competencia funcional, propia de los alcaldes, prevista en el art. 315 de la Constitución, desarrollas, entre otras fuentes, por las Leyes 9ª de 1979 (arts. 478-483), que se refieren a recaudo y manejo de información epidemiológica; 136 de 1994, art. 91; 715/2001 art. 44, que asigna responsabilidades a los municipios, de vigilancia y control sanitario para que se ocupen de la salud pública; 1523 de 2012 y 1801/2016, arts. 14 y 202, bloque normativo que concreta el poder extraordinario de policía de los gobernadores y alcaldes frente a diversas contingencias, entre ellas, calamidades y epidemias.

Complementaria y concurrentemente, además, delimitada por el *mandato* que en su calidad de jefe de Estado y de gobierno, titular máximo de la preservación del orden público en todas sus facetas, les dirija el presidente de la República, mediante los decretos ejecutivos que, a partir del D.E. 636/2020, tienen claro conector normativo con los que desarrollan los declarativos de estado de excepción. Y

ii) Las variaciones que pretendan adicionarse, para introducir nuevas excepciones, deben pasar por consulta (información) y coordinación con el Ministerio del Interior, esto es, un requisito de forma o trámite que debe probarse caso por caso. El sentido de esa articulación con la autoridad nacional es claro: si la administración territorial estima necesario apartarse de la *orden superior*, para hacer más flexibles sus preceptos, *tiene que consultar y coordinar*; no

ocurrirá lo mismo cuando, en ejercicio de sus propias competencias legales permanentes, el alcalde como responsable del buen suceso local, pretenda *adicionar restricciones* habilitado por el sistema de fuentes (poderes extraordinarios de policía administrativa), espectro para el que goza de mayor autonomía.

6.4 Esta corporación no acoge el rigor ritualista extremo que se ha hecho valer en algún tribunal par cuando se omite ese trámite o no se prueban sus resultados: solo cuando se identifiquen desviaciones significativas entre las *órdenes nacionales* y el acto territorial, se materializa el vicio. Ningún alcalde o gobernador requiere coordinar o consultar nada, para *copiar y pegar* en sus decretos la normativa superior que se haya limitado a reproducir con cierta inocuidad.

7° EL CASO CONCRETO

7.1 Se trata del **Decreto 044 del 01/06/2020** expedido por el alcalde de Támara, por el cual se extienden con modificaciones las restricciones (aislamiento obligatorio) derivadas de los Decretos ordinarios 531, 636 y 689/2020, conforme a los nuevos lineamientos trazados por el D.E. 749 del 28/05/2020, cuyos efectos cubren el lapso del 01 de junio al 01/07/2020, sin perjuicio de prórroga.

7.2 A su vez, se estudia el **Decreto 051 del 17/06/2020**, por el cual modifica parcialmente el D-44 del 01/06/2020, para ajustar a los mandatos del D.E. 847 del 14/06/2020 las restricciones (aislamiento obligatorio) derivadas de los Decretos ordinarios 531, 636, 689 y 749/2020, conforme a los nuevos lineamientos trazados por el D.E. 847, con efectos a partir de su publicación, los cuales cubren el lapso del 01 de junio al 01/07/2020, sin perjuicio de prórroga

7.3 Del estudio en sede CIL del D-44 del 01/06/2020: El método para ello implica analizar la totalidad del articulado del acto territorial; en primer lugar, en comparación con lo ordenado en el D. 749 del 28/05/2020, relevante para la época en la que fue expedido, para concluir si se ajusta o no a lo establecido por el Gobierno Nacional.

Además, para efectos de desarrollar un adecuado CIL, se requiere analizar desde un *enfoque constitucional* si las medidas adoptadas por el municipio limitan, restringen o suprimen los derechos y libertades individuales y en qué medida; es decir, como se indicó más arriba, es necesario adelantar un juicio de *justificación, necesidad, proporcionalidad, eficacia y si se evidencia algún trato discriminatorio que afecte el principio de igualdad*, como a continuación se indica:

Medidas adoptadas Decreto nacional - Decreto 749 del 28 de mayo de 2020	Medidas territoriales Decreto 44 del 01 de junio de 2020 – Támara	Observaciones generales y enfoque constitucional
<p>Artículo 1 - Decreto 749. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la</p>	<p>ARTICULO 1. Adoptar las instrucciones impartidas por el presidente de la República a través del Decreto 636 de 2020 en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID —19 y el mantenimiento del orden público.</p> <p>ARTICULO 2. Ratificar el aislamiento preventivo OBLIGATORIO de todas las personas habitantes del Municipio de Tamara, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00) el día 1 de julio de 2020, en</p>	<p>Derechos afectados en general: movilidad, locomoción, trabajo, ejercicio de actividad económica, libre desarrollo de la personalidad, recreación y deporte.</p> <p>El análisis individual respecto de la justificación, necesidad, proporcionalidad, eficacia y existencia o no de un trato discriminatorio sin justificación constitucional se hará frente a cada disposición</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 25

<p>libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en los artículos 3 y 4 del presente Decreto.</p>	<p>el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID — 19, de acuerdo al Decreto presidencial 749 de 2020.</p> <p>Parágrafo: Para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio del Municipio, con las excepciones previstas y reguladas en el artículo 3 del presente Decreto.</p>	<p>adoptada a nivel territorial de acuerdo con la actividad exceptuada que corresponda.</p>
<p>Artículo 3. Garantías para la medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: EXCEPCIONES</p>	<p>ARTÍCULO 3. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, se permitirá el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades: (EXCEPCIONES PREVISTAS EN EL ART. 3 DEL D. 749).</p>	<p>Se contemplaron todas las excepciones, eliminando las contempladas en los numerales 16,17 y 23, relacionadas con la operación aérea y aeroportuaria, entre otras actividades que no se desarrollan en el municipio.</p>
<p>35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.</p>	<p>33. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un periodo máximo de dos (2) horas diarias.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.</p> <p>Parágrafo 7. Para dar cumplimiento al numeral 33, se permitirá el desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años; se dará por un periodo máximo de dos (2) horas diarias, en las horas</p>	<p>La medida de aislamiento se ajusta a las disposiciones adoptadas por el D. 749.</p> <p>Derechos afectados en general: movilidad, locomoción, trabajo, ejercicio de actividad económica, libre desarrollo de la personalidad, recreación y deporte.</p> <p>La manera de desarrollar actividad física y ejercicio cambió en el D. 749. El Gobierno Nacional estableció límites de acuerdo con la franja de edad, autorizando tales actividades para adultos entre los 18 y 69 años, adultos mayores de 70, así como para los niños mayores y menores de 6 años.</p> <p>Las medidas aquí dispuestas son justificadas y necesarias para la prevención del COVID; SON PROPORCIONALES, pues ya no se eliminan o suprimen de forma absoluta los derechos de los adultos en la franja de 18 a 69 años y se permitió, además, la actividad física para los mayores de 70 con determinadas condiciones. Las medidas son eficaces (por mayores permisiones de manera paulatina) y no se observa trato discriminatorio alguno.</p> <p>Las medidas territoriales están</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 26

	<p>comprendidas entre las 5:00 a.m. y las 7:00 a.m. o las 6:00 p.m. y las 8:00 p.m. con una distancia de 2 metros entre personas.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio at aire libre de los niños entre 6 a 17 años, tres (3) veces a la semana, los días, horario y distancia de su lugar de domicilio y/o lugar de residencia que establezca la Secretaria de Desarrollo Social y Cultura para cada Barrio.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio at aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) anos, tres (3) veces a la semana los días lunes, miércoles y viernes, media hora al día, en las horas comprendidas entre las 10:00 a.m. y las 10:30 a.m. o las 3:00 p.m. y las 3:30 p.m. dentro de un radio de una cuadra del domicilio y/o lugar de residencia.</p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, los días lunes, miércoles y viernes, media hora al día, en las horas comprendidas entre las 8:00 a.m. y las 8:30 a.m. o las 4:00 p.m. y las 4:30 p.m. dentro de un radio de una cuadra del domicilio y/o lugar de residencia.</p> <p>En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que se establezcan. .</p>	<p>acordes con los límites expuestos en el D. 749 y se hizo uso del margen de maniobra allí dispuesto a cargo del alcalde (FRANJA HORARIA).</p>
<p>Parágrafo 1 – art. 3. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades.</p>	<p>Parágrafo 1. Las personas que desarrollen las actividades antes mencionadas deberán estar acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones</p>	
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las</p>	<p>Parágrafo 2. Para hacer uso de las excepciones contempladas en los numerales 2 y 3 del presente artículo, se permitirá la circulación de una sola persona por núcleo familiar, de acuerdo al último número de su documento de identidad (el cual deberá portarse) en atención a la siguiente tabla: día y dígito de cédula.</p> <p>Para la efectividad de la medida, las entidades que prestan servicios bancarios, financieros,</p>	<p>Derechos afectados: movilidad, locomoción. Justificación: evitar propagación del virus - emergencia sanitaria. Necesidad: resulta necesaria para evitar aglomeraciones, evitar propagación del virus. Proporcionalidad: la limitación de la circulación mediante pico y cédula para adquisición de bienes de primera necesidad, diligencias bancarias, entre otras, es proporcional en la</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 27

<p>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, adoptada en el artículo anterior.</p>	<p>operadores de pago y todos los establecimientos destinados a la adquisición de bienes de primera necesidad deberán solicitar el documento de identidad a las personas, en aras de brindar colaboración efectiva a la Administración Municipal en el cumplimiento de la medida impartida. Lo anterior, sin perjuicio de las excepciones consagradas en el artículo 3 del Decreto Presidencial 749 del 28 de mayo de 2020.</p>	<p>limitación a los derechos a la movilidad y libre locomoción. Eficaz: Sí es eficaz para evitar propagación del COVID (limitaciones para evitar contagios). No se observa trato discriminatorio alguno, pues la medida les permite a todas las personas de acuerdo con su cédula realizar las actividades mencionadas.</p>
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar 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, adoptada en el artículo anterior.</p>	<p>Parágrafo 3. Los días sábado y domingo estará restringida la circulación, para permitir la fumigación y desinfección de instituciones y espacios públicos. Se insta a todos los habitantes a no obstruir o impedir que se realice la mencionada actividad.</p>	<p>Orden encaminada a la ejecución de la medida de aislamiento preventivo. Restricción de movilidad para procesos de desinfección.</p> <p>NO PODRÁ IMPEDIRSE ACCESO A SERVICIOS DE SALUD O ADQUISICIÓN DE MEDICAMENTOS (cuando no sea factible adquirirlos por servicios de entrega a domicilio), EN CASO DE URGENCIAS MÉDICAS, SEAN O NO VITALES, SIN PERJUICIO DE LAS VERIFICACIONES ADMINISTRATIVAS DE RIGOR.</p>
<p>Parágrafo 3 - art. 3. Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 3 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.</p>	<p>Parágrafo 4. Cuando una persona de las relacionadas en el numeral 4 deba salir de su lugar de residencia o aislamiento, podrá hacerlo acompañado de una persona que le sirva de apoyo.</p>	<p>Medida ajustada a las disposiciones del D. 749; justificable, necesaria y proporcional a los derechos limitados. Sin trato discriminatorio alguno.</p>
<p>Parágrafo 4 – art. 4. 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 .</p>	<p>Parágrafo 5. 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, dentro del rango de una cuadra del domicilio y/o residencia por un tiempo estimado de 20 minutos</p>	<p>Medida ajustada a las disposiciones del D. 749; justificable, necesaria y proporcional a los derechos limitados. Sin trato discriminatorio alguno.</p> <p>Margen de maniobra del municipio (tiempo y distancia).</p>
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adopten las instrucciones, actos y órdenes</p>	<p>Parágrafo 6. Las entregas a domicilio se deberán hacer en el municipio, entre las horas comprendidas de 5:00 horas hasta las 20:00 horas</p>	<p>Medida ajustada a las disposiciones del D. 749; justificable, necesaria y proporcional a los derechos limitados. Sin trato discriminatorio alguno.</p> <p>Margen de maniobra del municipio (establecimiento de horarios para los domicilios).</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 28

<p>necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, adoptada en el artículo anterior.</p>		
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar 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, adoptada en el artículo anterior.</p>	<p>Parágrafo 8. Advertir a los propietarios o administradores o representantes legales de establecimientos de comercio dedicados a la venta de productos farmacéuticos, de salud y de primera necesidad que los precios de los productos que ofrezcan a la venta, no podrán ser elevados de manera descontrolada, toda vez que el Gobierno Nacional ha garantizado la cadena productiva y agroalimentaria durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria. Por lo cual, en caso tal de presentarse incrementos en productos farmacéuticos, de salud y de primera necesidad, el propietario o administrador o representante legal, deberá probar tal condición con la presentación de las correspondientes facturas suministradas por el proveedor, de no hacerlo serán sancionados de conformidad con las normas pertinentes.</p>	<p>Medida ajustada a las disposiciones del D. 749. Más que una limitación a derechos y libertades, se trata de una advertencia para los establecimientos de comercio respecto del alza del valor de sus productos.</p> <p>Margen de maniobra del municipio (órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento).</p>
<p>Parágrafo 5 – art. 3. 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.</p>	<p>ARTICULO 4. Las personas naturales y/o jurídicas que desarrollen sus actividades económicas enlistadas en el artículo anterior, las cuales se encuentran dentro de las excepciones contenidas en el Decreto legislativo 749 de 2020, deberán dar cumplimiento a los protocolos de bioseguridad establecidos para la reactivación establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social mediante la Resolución 666 del 24 de abril de 2020 "por medio del cual se adoptan el protocolo general de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19" y las demás Resoluciones expedidas o que expida el mismo Ministerio aplicables a los diferentes sectores económicos.</p>	<p>Medida ajustada a las disposiciones del D. 749; justificable, necesaria y proporcional a los derechos limitados. Sin trato discriminatorio alguno, pues está dirigida a todas las personas naturales y jurídicas que desarrollen actividades autorizadas por el Gobierno Nacional.</p> <p>Margen de maniobra del municipio (protocolos de bioseguridad establecidos por las entidades territoriales)</p>
<p>Parágrafo 5 – art. 3. 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</p>	<p>ARTÍCULO 5. En todo caso, para iniciar cualquier actividad, se deberán cumplir 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 atender las</p>	<p>Derechos limitados: circulación, trabajo, ejercicio de actividad económica.</p> <p>Las medidas dispuestas por el alcalde de Támara son justificadas, necesarias y proporcionales. Mediante ellas</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 29

<p>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</p>	<p>instrucciones que para evitar la propagación adopten o expidan los diferentes ministerios y entidades del orden nacional y territorial</p>	<p>se pretende garantizar el cumplimiento de protocolos de bioseguridad para las actividades permitidas por el D. 749. No se observa trato discriminatorio alguno y se trata del margen de maniobra del alcalde para garantizar la ejecución de la medida de aislamiento.</p>
<p>Artículo 5. Actividades no permitidas. En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales: Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social; Los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video; Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar; Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, canchas deportivas, polideportivos, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles; La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto; Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones.</p>	<p>ARTÍCULO 6. En concordancia con el Artículo 5 del Decreto Presidencial 749 de 2020, en ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales en el municipio: Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social; Los establecimientos y locales comerciales de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento y de juegos de azar y apuestas, billares, casinos, bingos y terminales de juego de video; Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar; Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, canchas deportivas, polideportivos, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles; La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto; Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones o reuniones.</p>	<p>En consideración a que el D. 749 estableció concretas actividades que aún no están permitidas, el alcalde de Támara, acorde con ello, contempló las mismas prohibiciones con el fin de evitar aglomeraciones y concurrencia masiva de personas.</p> <p>Las medidas adoptadas son justificadas, necesarias y proporcionales. No se observa trato discriminatorio alguno.</p>
<p>Artículo 6. Teletrabajo y trabajo en casa. Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado procurarán que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las</p>	<p>ARTICULO 7. Teletrabajo y trabajo en casa. Durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del Coronavirus COVID-19, las entidades del sector público y privado procuraran que sus empleados o contratistas cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, desarrollen las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo,</p>	<p>Se trata de la misma medida adoptada por el Gobierno Nacional en el D. 749. Medida justificada, necesaria y proporcional acorde con los derechos limitados. No se observa trato discriminatorio alguno.</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 30

<p>modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.</p>	<p>trabajo en casa u otras similares</p>	
<p>Artículo 7. Movilidad. Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable, fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio nacional, 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 3. Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga.</p> <p>Parágrafo 5. 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</p>	<p>ARTICULO 8. Movilidad. Solamente podrán entrar o salir del municipio en los casos o actividades descritos en el artículo 3 del Decreto Legislativo 749 de 2020, las personas debidamente acreditadas e identificadas en el ejercicio de sus funciones. Se garantizará el servicio público de transporte terrestre, de servicios postales y distribución de paquetería, en el municipio de Tamara, 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 3. Se deberá garantizar el transporte de carga, el almacenamiento y logística para la carga.</p> <p>Parágrafo 1: El puesto de control sanitario continuará en la entrada del Municipio donde se verificará el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad establecidos por el Ministerio de Salud y Protección social para el control de la pandemia y evitar la propagación del coronavirus COVID-19 en el servicio de transporte y vehículos autorizados.</p>	<p>Medida justificada, necesaria, proporcional y eficaz. No se observa trato discriminatorio alguno. Las restricciones al derecho a la circulación contemplaron las excepciones del D. 6749 para el ingreso y salida del municipio; además, se garantizó el transporte de carga en general, sin diferenciación o afectación al principio de igualdad.</p> <p>La medida relacionada con el puesto de control sanitario es justificada, proporcional y no atenta contra el derecho a la igualdad. Se trata de verificación del ingreso de personas al municipio con el fin de ejercer control sanitario y evitar la propagación del COVID.</p>
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar 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, adoptada en el artículo anterior</p>	<p>ARTICULO 9. Con el fin de propender por el abastecimiento de que tratan los numerales 6, 9, 10, 11, 24, 27 y 29 del artículo tercero del presente decreto, se ordena el cargue y descargue en el municipio entre las horas comprendidas de 14:00 horas a las 20:00 horas, hasta el 1 de julio de 2020</p>	<p>Medida ajustada a las disposiciones del D. 749; justificable, necesaria y proporcional a los derechos limitados. Sin trato discriminatorio alguno, pues se establecieron horarios determinados para el cargue y descargue de las actividades que por su naturaleza lo requieren acorde con lo previsto en las excepciones del art. 3 del D. 749.</p> <p>Margen de maniobra del municipio (fijación de horarios para cargue y descargue de productos en el municipio).</p>
<p>Artículo 10. Prohibición de consumo de bebidas embriagantes. Ordenar a los alcaldes y gobernadores que en el marco de sus competencias constitucionales y legales prohíban, dentro de su circunscripción territorial, el consumo de bebidas</p>	<p>ARTICULO 10. Prohibición del consumo de bebidas embriagantes. Prohíbese dentro del Municipio de Tamara, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de</p>	<p>Derechos limitados: trabajo, libre desarrollo de la personalidad. Justificación: evitar propagación del COVID y garantizar orden público. Necesidad: medida necesaria para evitar propagación del virus por la concurrencia de personas en espacios abiertos y</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 31

<p>embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.</p>	<p>junio de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de julio de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes</p>	<p>establecimientos de comercio a consumir bebidas embriagantes (discotecas, bares etc.). Proporcionalidad: aunque la limitación es grande y por un amplio periodo de tiempo, ella no es absoluta, pues el expendio no quedó prohibido, haciendo proporcional la medida a las restricciones de los derechos en juego. La alcaldesa aclaró que la venta de dichos productos podía realizarse mediante comercio electrónico, telefónico o domicilio. Eficacia: Sí es eficaz para evitar la propagación del virus. Evita contagios ante la ausencia de aglomeraciones. No se evidencia trato discriminatorio alguno.</p>
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar 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, adoptada en el artículo anterior.</p>	<p>ARTÍCULO 11. Decretar el toque de queda durante todos los días desde las 09:00 pm a 05:00 am, hasta el día 01 de julio de 2020, en cumplimiento al Decreto Departamental 0147 de 2020.</p>	<p>Derechos afectados: libre locomoción y movilidad. Justificación: evitar propagación del virus - emergencia sanitaria. Necesidad: orden necesaria para ejecutar medida de aislamiento en concordancia con art. 2 del D. 636. Proporcionalidad: Sí es proporcional en la restricción (solo en franja horaria determinada - nocturna). Eficaz: Sí es eficaz para lograr el cometido de evitar la propagación del virus y garantizar el orden público. No se observa trato discriminatorio alguno.</p>
<p>Artículo 11. Garantías para el personal médico y del sector salud. Los gobernadores y alcaldes, en el marco de sus competencias, velarán para que no se impida, obstruya o restrinja el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, ni se ejerzan actos de discriminación en su contra</p>	<p>ARTÍCULO 12. Ordenar a todos los habitantes del municipio de Tamara, no impedir, obstruir o restringir el pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud; ni ejercer actos de discriminación en su contra. Además, se requiere al personal de la fuerza pública a velar incondicionalmente, para que se cumpla esta orden</p>	<p>Con esta medida no se observan restricciones a derechos fundamentales o libertades individuales, se trata de una orden autorizada por el Gobierno para no obstruir la actividad médica.</p>
<p>Artículo 2. Ejecución de la medida de aislamiento. De conformidad con lo establecido en los artículos 296 y 315 de la Constitución Política de Colombia, el numeral 1 del literal b) del artículo 91 de la Ley 136 de 1994 y el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016, ordenar a los gobernadores y alcaldes para que en el marco de sus competencias constitucionales y</p>	<p>ARTICULO 13. SANCIONES. 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, artículo 35 numeral 2 de la Ley 1801 de 2016 o la norma que sustituya, modifique o derogue.</p>	<p>Con esta medida no se observan restricciones a derechos fundamentales o libertades individuales, se trata de una orden autorizada por el Gobierno (art. 2 D. 749/2020 – medidas para garantizar la debida ejecución de la medida de aislamiento).</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 32

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, adoptada en el artículo anterior		
---	--	--

7.4 Del estudio en sede CIL del D. 51 del 17/06/2020:

Medidas adoptadas Decreto nacional - Decreto 847 del 14 de junio de 2020	Medidas territoriales Decreto 51 del 17 de junio de 2020 – Támara ³⁵	Observaciones generales y enfoque constitucional
	ARTICULO 1. Adoptar las instrucciones impartidas por el presidente de la Republica a través del Decreto 847 de 2020 en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19 y el mantenimiento del orden público.	El D.E 847 del 14/06/2020 realizó algunas modificaciones al D.E. 749 que el municipio de Támara adopta integralmente.
Artículo 1. Modificación. Modifíquese el numeral 35 del artículo 3 del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, el cual quedará así: "35. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá: El desarrollo de actividades físicas, de ejercicio al aire libre y la práctica deportiva de manera individual de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día".	ARTICULO 2. En concordancia con el Artículo 1 del Decreto Presidencial 847 de 2020, modifíquese el numeral 33 del artículo 3 del Decreto 044 del 1 de junio de 2020, el cual quedara así: "33. De acuerdo con las medidas, instrucciones y horarios que fijen los alcaldes <i>en sus respectivas jurisdicciones territoriales, y en todo caso con sujeción a los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan, se permitirá:</i> <i>El desarrollo de actividades físicas, y de ejercicio al aire libre y la práctica deportiva de manera individual de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 arlos, por un periodo máximo de dos (2) horas diarias.</i> <i>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños mayores de 6 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día. El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana, media hora al día.</i> El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, una (1) hora al día". ARTICULO 3. En concordancia con	La medida de aislamiento se ajusta a las disposiciones adoptadas por el D. 847 (incrementó tiempo para el desarrollo de actividades físicas y ejercicio). Derechos afectados en general: movilidad, locomoción, trabajo, ejercicio de actividad económica, libre desarrollo de la personalidad, recreación y deporte. La manera de desarrollar actividad física y ejercicio cambió en el D. 847. Se continuó con la autorización de actividad física y ejercicio para adultos entre los 18 y 69 años, adultos mayores de 70, así como para los niños mayores y menores de 6 años. Los cambios solo aluden al incremento en el número de horas diarias permitidas. Las medidas aquí dispuestas son justificadas y necesarias para la prevención del COVID; SON PROPORCIONALES, pues ya no se eliminan o suprimen de forma absoluta los derechos de los adultos en la franja de 18 a 69 años y se permitió, además, la actividad física para los mayores de 70 con determinadas condiciones. Las medidas son eficaces (por mayores

³⁵ POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO 044 DE JUNIO 1 DE 2020, EN VIRTUD DEL DECRETO PRESIDENCIAL 847 DE 2020 QUE MODIFICÓ EL DECRETO 749 DE 2020, CON EL FIN DE EVITAR LA PROPAGACION DE LA ENFERMEDAD DEL CORONAVIRUS COVID -19 EN EL MUNICIPIO DE TAMARA - CASANARE. (Sic).

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

	<p>el Artículo 1 del Decreto Presidencial 847 de 2020, modifíquese el párrafo 7 del artículo 3 del Decreto 044 del 1 de junio de 2020, el cual quedara así:</p> <p>"Parágrafo 7. Para dar cumplimiento al numeral 33, se permitirá: <i>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre y la práctica deportiva de manera individual de personas que se encuentren en el rango de edad de 18 a 69 años, se dará por un periodo máximo de dos (2) horas diarias, en las horas comprendidas entre las 5:00 am. y las 7:00 a.m. o las 6:00 p.m. y las 8:00 p. m con una distancia de 2 metros entre personas.</i></p> <p><i>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre 6 a 17 años, tres (3) veces a la semana, los días, horario y distancia de su lugar de domicilio y/o lugar de residencia que establezca la Secretaria de Desarrollo Social y Culture para cada Barrio.</i></p> <p><i>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los niños entre dos (2) y cinco (5) años, tres (3) veces a la semana los días lunes, miércoles y viernes, media hora al día, en las horas comprendidas entre las 10:00 a.m. y las 10:30 a.m. o las 3:00 p.m. y las 3:30 p.m. dentro de un radio de una cuadra del domicilio y/o lugar de residencia.</i></p> <p>El desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, tres (3) veces a la semana, los días lunes, miércoles y viernes, una (1) hora al día, en las horas comprendidas entre las 8:00 a.m. y las 9:00 a.m. o las 4:00 p.m. y las 5:00 p.m. dentro de un radio de una cuadra del domicilio y/o lugar de residencia.</p> <p><i>En todo caso se deberán atender los protocolos de bioseguridad que para los efectos se establezcan".</i></p>	<p>permisiones de manera paulatina) y no se observa trato discriminatorio alguno.</p> <p>Las medidas territoriales están acordes con los límites expuestos en el D. 847 y se hizo uso del margen de maniobra allí dispuesto a cargo del alcalde (FRANJA HORARIA).</p>
<p>Artículo 2. Modificación. Modifíquese del artículo 5 del Decreto 749 del 28 de mayo de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 5. En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:</p>	<p>ARTICULO 4. En concordancia con el Artículo 2 del Decreto Presidencial 847 de 2020, modifíquese el Artículo 6 del Decreto Municipal 044 del 1 de junio de 2020, el cual quedara así:</p> <p>"Articulo 6.</p>	<p>Se contemplaron las mismas prohibiciones para habilitación de espacios y actividades señalados en el Decreto 847 de 2020.</p> <p>Medida justificada, necesaria y proporcional acorde con los derechos limitados o restringidos. No se observa trato</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

<p>Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social. 2. Los establecimientos y locales comerciales, de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento, billares, de juegos de azar y apuestas tales como casinos, bingos y terminales de juego de video. Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar. 4. Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles. 5. Cines y teatros. 6. La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto. 7. Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones, salvo que medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad.</p>	<p><i>En ningún caso se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:</i></p> <p>1. <i>Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas, de conformidad con las disposiciones que expida el Ministerio de Salud y Protección Social.</i></p> <p>2. <i>Los establecimientos y locales comerciales, de esparcimiento y diversión, bares, discotecas, de baile, ocio y entretenimiento, billares, de juegos de azar y apuestas tales como casinos, bingos y terminales de juego de video.</i></p> <p>3. <i>Los establecimientos y locales gastronómicos permanecerán cerrados y solo podrán ofrecer sus productos a través de comercio electrónico, por entrega a domicilio o por entrega para llevar.</i></p> <p>4. <i>Gimnasios, piscinas, spa, sauna, turco, balnearios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.</i></p> <p>5. <i>Cines y teatros.</i></p> <p>6. <i>La práctica deportiva y ejercicio grupal en parques públicos y áreas de recreación, deportes de contacto o que se practiquen en conjunto.</i></p> <p>7. <i>Servicios religiosos que impliquen aglomeraciones, salvo que medie autorización por parte del Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad</i></p>	<p>discriminatorio alguno.</p>
<p>Parágrafo 1. Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento.</p>	<p>Parágrafo 1. <i>Las piscinas y polideportivos solo podrán utilizarse para la práctica deportiva de manera individual por deportistas profesionales y de alto rendimiento.</i></p>	<p>Derechos restringidos: circulación, movilidad, libre desarrollo de la personalidad, recreación y deporte.</p> <p>El D. 847 permitió el uso de piscinas y polideportivos sólo para deportistas profesionales y de alto rendimiento, medida que no comporta trato discriminatorio alguno, en consideración a la naturaleza propia de la actividad que desarrollan (habilitación paulatina de ciertas actividades).</p> <p>La medida está justificada, es necesaria y proporcional acorde con los derechos restringidos.</p>
<p>Parágrafo 3. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19 se permitirá que de acuerdo con planes piloto que se autoricen por los alcaldes en coordinación con el Ministerio</p>	<p>Parágrafo 2. Para el municipio, mientras se encuentre sin afectación del Coronavirus COVID-19 se permitirá que de acuerdo con planes piloto que se autoricen por el alcalde en</p>	<p>Derechos restringidos: trabajo, ejercicio de actividad económica, movilidad.</p> <p>El municipio contempló la misma medida señalada por el D. 847,</p>

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 35

<p>del Interior, los establecimientos y locales gastronómicos puedan brindar atención al público en el sitio, siguiendo los protocolos de bioseguridad que autorice el Ministerio de Salud y Protección Solución.</p>	<p><i>coordinación con el Ministerio del Interior, los establecimientos y locales gastronómicos puedan brindar atención al público en el sitio, siguiendo los protocolos de bioseguridad que autorice el Ministerio de Salud y Protección Social.</i> <i>Para lo anterior, se debe enviar solicitud a la alcaldía dirigida al correo gobierno@tamara-casanare.gov.co para que la administración municipal coordine la viabilidad con el Ministerio del Interior</i></p>	<p>para apertura paulatina de ciertas actividades y establecimientos, bajo protocolos de bioseguridad y coordinación con Ministerio del Interior.</p> <p>La medida se ajusta a los preceptos nacionales, pues se indicó que los establecimientos gastronómicos pueden atender en el sitio, siempre y cuando se coordine con el Ministerio del Interior.</p> <p>Medida proporcional, justificada en la apertura paulatina y sin trato discriminatorio alguno, pues va dirigida a todos los establecimientos y locales gastronómicos que en el pasado solo podían atender mediante el servicio de domicilio o entrega “para llevar”.</p>
<p>Parágrafo 4. Para los municipios sin afectación del Corona virus COVID-19, los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización de los alcaldes en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad</p>	<p>Parágrafo 3. <i>Para el municipio, mientras se encuentre sin afectación del Coronavirus COVID-19, los servicios religiosos que puedan implicar reunión de personas se podrán permitir siempre y cuando medie autorización del alcalde en coordinación con el Ministerio del Interior y se cumpla en todo momento con los protocolos emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para desarrollo de esta actividad</i> <i>Para lo anterior, se debe enviar solicitud a la alcaldía dirigida al correo gobierno@tamara-casanare.govco para que la administración municipal coordine la viabilidad con el ministerio del interior</i></p>	<p>Derechos restringidos: movilidad, libertad de cultos.</p> <p>El municipio contempló la misma medida señalada por el D. 847, para apertura paulatina de ciertas actividades y establecimientos, bajo protocolos de bioseguridad y coordinación con Ministerio del Interior.</p> <p>La medida se ajusta a los preceptos nacionales, pues se indicó que los servicios religiosos pueden darse, siempre y cuando se obtenga autorización del municipio quien coordinará con el Ministerio del Interior.</p> <p>Actividad sujeta a protocolos de bioseguridad.</p> <p>Medida proporcional, justificada en la apertura paulatina y sin trato discriminatorio alguno, pues va dirigida a todos los servicios religiosos que en el pasado no estaban autorizados.</p>

7.5 Del análisis expuesto en los cuadros que anteceden, se tiene que algunas disposiciones adoptadas por el alcalde de Támara en el **Decreto 44 del 01/06/2020** no superan el filtro en sede CIL que debe hacer el juez contencioso administrativo de acuerdo con los parámetros establecidos en el marco dogmático.

7.5.1 Prohibición de salida de viviendas y circulación los fines de semana – limpieza y desinfección de calles:

7.5.1.1 El alcalde del municipio de Támara contempló en el parágrafo 3 del art. 3 del D. 044

de 2020, lo siguiente:

“**Parágrafo 3.** Los días sábado y domingo estará restringida la circulación, para permitir la fumigación y desinfección de instituciones y espacios públicos. Se insta a todos los habitantes a no obstruir o impedir que se realice la mencionada actividad”.

7.5.1.2 Dicha medida parece justificada, necesaria y eficaz para evitar la propagación del virus COVID – 19; sin embargo, no resulta proporcional con relación a la restricción a los derechos a la movilidad, circulación y **salud** de los habitantes de Támara, si se extiende hasta impedirse el acceso a los servicios médicos y de salud en general, como por ejemplo, asistir al médico, la ESE o la IPS, o la adquisición de medicamentos, en eventos en los que no sea factible adquirirlos por servicios de entrega a domicilio, o en el caso en el que se presente alguna urgencia médica, ya sea o no vital, sin perjuicio de las verificaciones administrativas de rigor para precaver o corregir abusos de los habitantes del territorio.

7.5.1.3 En ese sentido, **es necesario modular** la restricción contemplada en la mencionada disposición, de manera que las limitaciones a la movilidad y libre locomoción, tengan presente que habrá casos particulares, especialmente relacionados con la prestación del servicio de salud y adquisición de medicamentos cuando no sea viable o suficiente la entrega en domicilios, que no pueden restringirse de manera absoluta, lo cual resultaría violatorio de los derechos fundamentales indicados.

La pertinente modulación se hará en la resolutive, preservando la esencia y el efecto útil de la norma territorial.

7.6 En lo que atañe al estudio en sede CIL del **D. 051 del 17/06/2020**, tal como se indicó en el cuadro en precedencia, se limitó a adoptar los lineamientos establecidos en el D.E 847 del 14/06/2020, que modificó el D. 749 en algunos artículos. Las medidas establecidas en dicho acto territorial, se encontraron ajustadas al ordenamiento jurídico y superaron el filtro CIL a la luz del estudio de *justificación, necesidad, proporcionalidad, eficacia* y ausencia de trato discriminatorio, por lo que así se declarará.

8ª **CONCLUSIONES.** Salvo las precisiones indicadas en el aparte 7.5.1, se ha encontrado que los dos actos de Támara, municipio certificado *no COVID*, según la evidencia incorporada al proceso, para la época en que se produjeron los decretos que se estudian, se ajustan al ordenamiento. En ese sentido se acoge en su mayor extensión el concepto del Ministerio Público, cuyo agente abogó por esa lectura.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

1º DECLARAR CONDICIONALMENTE LEGAL la siguiente disposición del parágrafo 3 del art. 3 del Decreto 44 del 01/06/2020, expedido por el alcalde de Támara:

“**Parágrafo 3.** Los días sábado y domingo estará restringida la circulación, para permitir la fumigación y desinfección de instituciones y espacios públicos. Se insta a todos los habitantes a no obstruir o impedir que se realice la mencionada actividad”.

Para su aplicación, se garantizará en todo caso la movilidad y libre acceso de quien lo requiera a los servicios médico asistenciales de urgencia, así como para adquirir medicamentos urgentes, cuando ello no sea posible por entrega domiciliaria, en los

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

CIL fallo – 850012333000-2020-00293-00 (acum. 2020-00299-00) pág. 37

términos y condiciones señalados en el D.E. 749/2020.

2° DECLARAR ajustado al ordenamiento jurídico, en lo demás, los **Decretos 0044 del 01/06/2020 y 0051 del 17/06/2020** expedidos por el alcalde de Támara, por el cual se extienden con modificaciones las restricciones (aislamiento obligatorio) derivadas de los Decretos ordinarios 531, 636 y 689/2020, conforme a los nuevos lineamientos trazados por el D.E. 749 del 28/05/2020 y por el cual modifica parcialmente el D-44 del 01/06/2020, para ajustar a los mandatos del D.E. 847 del 14/06/2020 las restricciones (aislamiento obligatorio), respectivamente, por las razones señaladas en la motivación.

3° Por Secretaría, por los medios más expeditos disponibles, sin perjuicio de notificación procesal, remítase copia al alcalde y al gobernador de Casanare, a este con carácter informativo.

4° En firme, actualícese registro, prescídase de conformar expediente físico, consérvese el repositorio digital institucional; déjese copia física impresa del fallo y archívese cuando sea viable el acceso a la sede institucional.

NOTIFÍQUESE

(Aprobado en sala virtual de la fecha, según Acuerdos PCSJA20-11567 y 11581 del CSJ, en armonía con las disposiciones del estado de excepción, entre ellas, arts. 11 del D.L. 491/2020 y 2° del D.L. 806/2020; acta . Fallo, expediente 2020-00293-00 (AC 2020-00299) Decretos **044 y 051** expedidos por el alcalde de Támara. Hoja de firmas, impuestas por medios digitales, 37 de 37).

LOS MAGISTRADOS,

D.L. 491 a. 11 v 806 a. 2
Firma escaneada controlada; 23/07/2020. Sin asignar firma electrónica
NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ

AURA PATRICIA LARA OJEDA
NTG/Eliana/Diego

JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO