

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, veintidós (22) de octubre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
ACTO: Decreto 098 del 31 de julio de 2020
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00499-00

MAGISTRADA PONENTE: AURA PATRICIA LARA OJEDA

ANÁLISIS DE LEGALIDAD DE ACTO ADMINISTRATIVO EXPEDIDO EN DESARROLLO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN DECLARADO POR EL GOBIERNO NACIONAL CON OCASIÓN A LA PANDEMIA DEL COVID-19/AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO.

El municipio de Villanueva remitió, vía correo electrónico, el Decreto No. 098 del 31 de julio de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta de reparto del 25 de agosto del mismo año.

I ANTECEDENTES

Mediante auto del 01 de septiembre de 2020 se admitió el control inmediato de legalidad, el cual se notificó por estado No. 163 del 02 de septiembre de 2020 y personalmente al municipio de Villanueva y al Procurador 53 Judicial II para asuntos administrativos, conforme certificación emitida por la secretaria de la Corporación en la misma fecha. Igualmente, en la página web de la Rama Judicial - Tribunal Administrativo de Casanare - Avisos a la Comunidad, se publicó el aviso No. 330 informando la existencia del presente proceso.

Posteriormente, dando cumplimiento a lo dispuesto en la providencia en mención, el 17 de septiembre de 2020 se corrió traslado al agente del

Ministerio Público, remitiendo copia del expediente en medio digital, para rendir el respectivo concepto.

CONCEPTO DEL PROCURADOR

El agente del Ministerio Público delegado ante esta Corporación manifiesta que, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si el acto administrativo en discusión se ajusta a la legalidad vigente y en especial a la normatividad excepcional establecida en los Decretos Legislativos, expedidos por el Gobierno de nacional en ejercicio del artículo 215 de la Carta Política. Así mismo, indica que, se debe establecer si el funcionario que expidió el decreto objeto de control es competente para hacerlo.

Hace un recuento del marco normativo, a raíz de la aparición del Covid-19 y menciona: i) la Resolución No. 385 de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, que declara la emergencia sanitaria hasta el 30 de mayo del presente año por causa del coronavirus y adopta medidas sanitarias de aislamiento y cuarentena para hacer frente al mismo, acto administrativo que fue prorrogado hasta el 31 de agosto de 2020 mediante Resolución No. 844 del 26 de mayo del año en curso y finalmente, la Resolución No. 1462 del 25 de agosto de 2020 por la que nuevamente se prorrogó la vigencia de dicha medida hasta el día 30 de noviembre de este mismo año, ii) el Decreto Legislativo No. 637 del 06 de mayo de 2020 "Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional", iii) el Decreto No. 636 del 06 de mayo de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus Covid-19, y el mantenimiento del orden público, iv) el Decreto No. 689 de 2020, por el cual se prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio, dispuesto en el decreto anteriormente mencionado, en vigencia del Decreto Legislativo que declaró la emergencia económica, social y ecológica (entre el 6 de mayo y el 6 de junio de 2020), v) el Decreto No. 990 del 09 de julio de 2020, que prorrogó el aislamiento preventivo obligatorio desde 16 de julio hasta el 01 de agosto de 2020, y vi) el Decreto 1076 del 28 de julio que lo extendió hasta el 1º de septiembre de esta anualidad, reiterando las disposiciones contenidas en

los anteriormente reseñados ampliando las excepciones con nuevas actividades y servicios.

Posteriormente, cita la Ley 136 de 1994 señalando las facultades de los alcaldes e indica que, los actos administrativos objeto de enjuiciamiento se fundamentan en las atribuciones establecidas en la Leyes 1801 de 2016 y 715 de 2001. Concluye que, el alcalde municipal de Villanueva es competente para tomar la decisión adoptada en el decreto objeto de control y que existe proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis desatada por el Covid-19 e impedir la extensión de los efectos del Estado de Emergencia. Así mismo, aduce que existe conexidad de dicho decreto, con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción de Emergencia Económica, Social y Ecológica por parte del Gobierno Nacional mediante el Decreto 637 de 2020 y resalta que, no existe infracción alguna a las normas en las que deben fundarse. Por lo anterior, solicita se declare conforme a derecho y por lo tanto legal el acto objeto de control.

II CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA PARA EJERCER EL PRESENTE CONTROL

El numeral 14 del artículo 151 del C.P.A.C.A. dispone que, los tribunales administrativos conocerán en única instancia, del control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general proferidos por las autoridades territoriales departamentales y municipales.

Como el Decreto 098 del 31 de julio de 2020, objeto de estudio fue expedido por EL alcalde municipal de Villanueva, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

2. 2. EL DECRETO 1076 DE 2020 (julio 28) D.O. 51.389, julio 28 de 2020 *“Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID-19, y el mantenimiento del orden público.”*, dispone:

“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 1° de agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1° de septiembre 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 la libre circulación de personas y vehículos en el territorio nacional, con las excepciones previstas en el presente Decreto.

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.

Artículo 3°. Garantías para la medida de aislamiento. Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho 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, 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, por un período máximo de dos (2) horas diarias.

Parágrafo 6°. Las excepciones que se consideren necesarias adicionar por parte de los gobernadores y alcaldes deben ser previamente informadas y coordinadas con el Ministerio del Interior.

Artículo 4°. Medidas para municipios sin afectación y de baja afectación del Coronavirus COVID-19. Los alcaldes de municipios sin afectación o de baja afectación del Coronavirus COVID-19 podrán solicitar al Ministerio del Interior el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio en su territorio. Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá haber informado la condición de municipio sin afectación del Coronavirus COVID-19 o de baja afectación del Coronavirus COVID-19. Verificado que se trata de un municipio sin afectación del Coronavirus

COVID-19 o de baja afectación del Coronavirus COVID-19, el Ministerio del Interior podrá autorizar el levantamiento de la medida de aislamiento preventivo obligatorio.

(...)

Artículo 5°. Medidas para municipios de moderada afectación y de alta afectación del Coronavirus COVID-19. En ningún municipio de moderada o alta afectación de Coronavirus COVID-19 se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:

(...)

Parágrafo 3°. Los alcaldes de los municipios y distritos, en coordinación con el Ministerio del Interior, podrán autorizar la implementación de planes piloto en (i) los establecimientos y locales comerciales que presten servicio de comida, para brindar atención al público en el sitio –de manera presencial o a la mesa–, (ii) las marinas y actividades náuticas, (iii) gimnasios, (iv) cines y teatros; (v) eventos deportivos sin aglomeración de espectadores, (vi) parques temáticos y zoológicos, (vii) bares y casinos para brindar atención al público en el sitio -de manera presencial o a la mesa- y, (viii) billares, juegos de azar y apuestas tales como bingos y terminales de juego de video, y (iv) estéticas, piscinas, spa, sauna y turco, siempre y cuando se cumpla en todo momento con los protocolos de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, para el desarrollo de estas actividades. En ningún caso queda permitido el consumo de bebidas embriagantes en los lugares en que se implementen los planes piloto.

Parágrafo 4°. 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 de bioseguridad emitidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de esta actividad.

(...)"

(...)

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 embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del 1° de agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00 a. m.) del día 1 de septiembre de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

(...)

Artículo 13. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del día 1° de agosto de 2020, y deroga el Decreto 990 del 9 de julio de 2020."

2. NATURALEZA DEL MEDIO DE CONTROL Y SU ALCANCE RESPECTO DEL ACTO ADMINISTRATIVO.

En este punto, conviene precisar que la Ley estatutaria 137 de 1994, que reguló los Estados de Guerra Exterior, Conmoción Interior y Emergencia Económica, Social y Ecológica, en el artículo 20 establece:

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

Respecto a los controles de los estados de emergencia en reciente pronunciamiento, el Consejo de Estado explica:

*“ [E]l estado de emergencia está sometido a dos clases de controles: a) el Control Político que corresponde al Congreso y b) el Control Judicial que es compartido, le corresponde a la Corte Constitucional ejercer de manera automática el control jurisdiccional de los decretos legislativos dictados durante los estados de excepción (...) y al Consejo de Estado, y a los Tribunales que conforman la jurisdicción de lo contencioso administrativo, el control inmediato de legalidad de los actos administrativos de carácter general y abstracto que adopten las autoridades en desarrollo de los decretos legislativos proferidos por el gobierno nacional. [...] [E]l Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica está sometido a los límites temporales (...) solo puede llevarse a cabo «por períodos hasta de treinta días en cada caso, que sumados no podrán exceder de noventa días en el año calendario». Algunas características que ostentan los decretos legislativos dictados en estado de emergencia económica, social y ecológica son las siguientes: i) Pueden derogar, adicionar o modificar las leyes que sean pertinentes y en consecuencia tienen los mismos efectos jurídicos de una ley, ii) tienen una vigencia indefinida, esto es, pueden sobrepasar el término por el cual se declaró el estado de excepción. Sin embargo, si establecen nuevos tributos o modifican los impuestos existentes, las medidas respectivas regirán solo hasta el vencimiento de la siguiente vigencia fiscal, salvo que el Congreso las convierta en permanentes. iii) Pueden ser derogados, modificados o adicionados por el Congreso, pero la oportunidad para ello depende de si la iniciativa legislativa es exclusiva del Gobierno Nacional, o no.
(...)*

Es integral, por cuanto es un juicio en el que se examina la competencia de la autoridad que expidió el acto, la conexidad del acto con los motivos que dieron lugar a la declaratoria del estado de excepción, la sujeción a las formas y la proporcionalidad de las medidas adoptadas para conjurar la crisis e impedir la extensión de los efectos del estado de excepción. 5 La sentencia que decide el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa. [...] [L]a Corporación ha señalado que si bien, el control automático supone un control integral, no puede pretenderse con ello que al ejercer tal control, el juez revise todo el ordenamiento jurídico. En ese sentido, al entenderse que la sentencia que resuelve el control de legalidad hace tránsito a cosa juzgada relativa es posible que sea nuevamente controvertido en la jurisdicción respecto de otras normas superiores no estudiadas y por aspectos diferentes a los analizados.”¹

¹ CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SALA ESPECIAL DE DECISIÓN NÚM. 9 Consejero ponente: GABRIEL VALBUENA HERNÁNDEZ, 27 de mayo de 2020 Radicación número: 11001-0315-000-2020-00964-00(CA) A Actor: SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA Demandado: CIRCULAR EXTERNA NÚM. 11 DEL 19 DE MARZO DE 2020 - SUPERINTENDENCIA DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA Referencia: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD. SE DECLARA QUE LA CIRCULAR EXTERNA NÚM. 11 DEL 19 DE MARZO DE 2020 EXPEDIDA POR EL SUPERINTENDENTE DE LA ECONOMÍA SOLIDARIA, SE ENCUENTRA AJUSTADA A LA LEGALIDAD.

Teniendo en cuenta los parámetros citados, el Tribunal se aplica al estudio de legalidad del decreto observado.

3.- EXAMEN MATERIAL DEL DECRETO

3.1 CAUSAS:

En la motivación del Decreto 098 del 31 de julio de 2020, se tiene en cuenta que de acuerdo al documento técnico expedido por la Dirección de Epidemiología y Demográfica del Ministerio de Salud y Protección Social, mediante memorando 202022000077553 del 7 de marzo de 2020, una epidemia tiene tres fases, a saber: (i) una fase de preparación, que inicia con la alerta de autoridades en salud en la que se realiza el proceso de alistamiento para la posible llegada del virus; (ii) una fase de contención, que inicia con la detección del primer caso, en la cual se debe fortalecer la vigilancia en salud pública, el diagnóstico de casos y el seguimiento de contactos, ya que el objetivo es identificar de la manera más oportuna los casos y sus posibles contactos para evitar la propagación y (iii) una fase de mitigación, que inicia cuando, a raíz del seguimiento de casos, se evidencia que en más del 10% de los mismos no es posible establecer la fuente de infección, en esta etapa, se deben adoptar medidas para reducir el impacto de la enfermedad en términos de morbilidad, de la presión sobre los servicios de salud y de los efectos sociales y económicos derivados.

También señala que mediante Decreto Nacional 1076 del 28 de julio de 2020, se extendió la medida de aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional, ante la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19 y el mantenimiento del orden público.

Por lo anterior ordena el aislamiento preventivo obligatorio a todos los habitantes de la jurisdicción del municipio de Villanueva Casanare, a partir de las 00:00 a.m. del 1 de agosto de 2020 hasta las 00:00 pm del 1 de septiembre de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del COVID-19 y en cumplimiento del Decreto 1076 del 28 de julio de 2020. Señala que, para efectos de lograr el efectivo aislamiento preventivo obligatorio, se limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el municipio,

con las excepciones previstas en el artículo 3 del decreto observado. Establece 46 excepciones Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

Se mantiene la suspensión de la atención al público de la Alcaldía de Villanueva Casanare y sus diferentes dependencias con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia, precisando que no se suspenden términos para las diferentes actuaciones contractuales, para lo cual se permitirá el acceso de una persona por oferente; que la administración municipal seguirá prestando la atención al público a través de los canales virtuales, electrónicos y telefónicos que se indican en el decreto. Dispone que durante el tiempo que dure la emergencia sanitaria por causa de la pandemia del COVID-19, los empleados o contratistas que presenten enfermedades de base (diabetes, hipertensión, dislipidemias, problemas de obesidad, falla cardíaca, enfermedades autoinmunes y otras patologías), de base controlada y riesgo bajo, patología de base no controlada o presentan riesgo medio o alto y las patologías crónicas, cuya presencia no sea indispensable en la sede de trabajo, deben desarrollar las funciones y obligaciones bajo las modalidades de teletrabajo, trabajo en casa u otras similares.

Se garantiza el servicio público de transporte terrestre de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, que sean estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del COVID-19 y las actividades permitidas en el artículo 3 del Decreto local. Ordena la suspensión a partir de las 00:00 horas a.m. 1 de agosto de 2020 hasta las 00:00 horas a.m. del 1 septiembre de 2020, el transporte doméstico por vía aérea, precisando que sólo se permite el mismo en los siguientes casos: 1. Emergencia humanitaria. 2. El transporte de carga y mercancía. 3. Caso fortuito o fuerza mayor y que quienes desarrollen dichas excepciones deben cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para el control del Coronavirus COVID-19.

Se prohíbe dentro de la jurisdicción de Villanueva el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de las 00:00 horas a.m. del 1 de agosto de 2020 hasta las 00:00 horas am del 1 septiembre de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

Prohíbe el impedimento, obstrucción o restricción del pleno ejercicio de los derechos del personal médico y demás vinculados con la prestación del servicio de salud, así como los actos de discriminación en su contra.

Ordena el toque de queda a partir de la fecha de vigencia del decreto, desde las 21:00 horas a las 5:00 a.m. hasta las 12 de la noche del 1 de septiembre de 2020 y por el término que dure el aislamiento preventivo obligatorio. Se exceptúan de esta medida los cuerpos de socorro, autoridades oficiales, vehículos de emergencias, comités establecidos para la atención de emergencias y servicios a domicilio.

Ordena que a partir de las 00:00 a.m. del 1 de agosto hasta las 00:00 am del 1 de septiembre de 2020, se permite el servicio de domicilios en el horario comprendido entre las 05:00 am hasta las 09:00 pm todos los días. El servicio de domicilios para medicamentos, dispositivos médicos y demás productos farmacéuticos se podrá prestar durante las 24 horas del día y que quienes ejerzan la actividad de domicilios deberán cumplir con las medidas de bioseguridad allí referidas.

Dispone que, para el abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, ortopédicos, ópticos y de aseo e higiene, así como alimentos y medicinas para mascotas y demás elementos de primera necesidad, podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar.

Determina el pico y cédula para para el abastecimiento y adquisición de alimentos, productos farmacéuticos, ortopédicos, ópticos y de aseo e higiene, así como alimentos y medicinas para mascotas y demás elementos de primera necesidad. Para su adquisición podrá desplazarse exclusivamente una sola persona por núcleo familiar.

Establece que los establecimientos y personas dedicadas a las actividades referidas dentro de las excepciones, deben realizar el control y verificación de cédulas al ingreso de sus sedes e infraestructura, de igual forma si las filas se extienden fuera de las instalaciones del establecimiento; los locales e instituciones deben demarcar una distancia de 2 metros entre cada persona, como también deberán disponer del personal que asista la logística para el ingreso y salida con el fin de evitar la aglomeración del público. Se enfatiza que los establecimientos de comercio deberán garantizar las medidas de bioseguridad para mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo de la pandemia del Coronavirus COVID-19 y cumplir con las Resoluciones 666 de abril 24 de 2020 y 749 del 13 de mayo de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social y demás protocolos de acuerdo al sector económico al que pertenezcan.

3.2. PERTINENCIA:

En este acápite se debe analizar la pertinencia del acto administrativo por sus consecuencias jurídicas concretas y su afectación real a la sociedad. Las medidas tomadas en el Decreto observado afectan los derechos de los ciudadanos, pues ordena el aislamiento preventivo obligatorio a todos los habitantes del municipio de Villanueva desde el 1 de agosto hasta el 1 de septiembre de 2020.

Pues bien, según reportes del Ministerio de Salud y Protección Social², para el 29 de julio de 2020 Villanueva presenta afectación baja. Así las cosas, la medida de aislamiento preventivo obligatorio ordenada por el alcalde del mencionado ente territorial, se acompasa de manera general a la ordenada en el Decreto nacional 1076 del 28 de julio del mismo año, que ordena 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 agosto de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1° de septiembre de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

² Fuente: Cálculos MSPS-Dirección de Epidemiología y Demografía (Casos confirmados y Positividad COVID - INS, Proyecciones población DANE)

La sala efectúa un análisis especial al inciso final del numeral 35 del artículo tercero del decreto 098 del 31 de julio de 2020, que preceptúa:

*“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, correspondiente a los días martes, jueves y sábado de 05:30 p.m. a 06:00 p.m.**”* (Resalto fuera de texto).

Sobre esta medida se trae a colación lo dispuesto por el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020, que dispone:

*“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 los adultos mayores de 70 años, por un período máximo de dos (2) horas diarias.”* (Negrilla fuera de texto)

Lo primero que observa la sala es que en el Decreto local restringe a 3 días la actividad física para adultos mayores de 70 años y por un lapso de media hora, cuando el decreto nacional vigente para la época de su expedición no limita el número de días y permite un periodo máximo de 2 horas, sin que en la parte motiva del Decreto 098 del 31 de julio de 2020, se motiven los presupuestos de pertinencia, proporcionalidad y necesidad de una mayor restricción en tal sentido. Por tanto, la disposición bajo estudio se declarará condicionalmente ajustada a derecho en la medida que debe acatar lo dispuesto por el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020.

Por su parte, el literal B del párrafo 6 del artículo tercero del Decreto 098 del 31 de julio de 2020, también es objeto de estudio:

Parágrafo 6: Para efectos del desarrollo de actividades físicas de que trata el numeral 33 del presente artículo, se seguirán los siguientes lineamientos:

- A. No están permitidas las actividades de tipo grupal.
- B. Las actividades deben realizarse cerca a su lugar de residencia o aislamiento.
- C. Las actividades deportivas no se pueden desarrollar en gimnasios, piscinas, escuelas deportivas, canchas deportivas, polideportivos, zona de juegos infantiles, bebederos y parques bio saludables.

La sala observa que la expresión “cerca” es indeterminada, queda a la libre interpretación de autoridades de policía y genera innecesarios conflictos, excede lo ordenado en el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020. Por tanto, se declarará su nulidad del citado literal B.

También se analiza lo dispuesto por el parágrafo 1 del artículo cuarto del Decreto 098 del 31 de julio de 2020:

ARTÍCULO CUARTO: Se mantiene la suspensión de la atención al público de la Alcaldía de Villanueva Casanare y sus diferentes dependencias con la finalidad de prevenir la propagación de la pandemia.

Parágrafo 1: No se suspenden términos para las diferentes actuaciones contractuales, para lo cual se permitirá el acceso de una persona por oferente.

La sala precisa que la expresión “una persona por oferente”, contempla una restricción adicional inserta en el decreto local sin que se efectúe algún tipo de motivación al respecto; es decir que no cumple el presupuesto de pertinencia por ende se torna ilegal toda vez que impide que el oferente lleve equipo técnico o apoderado a una audiencia o diligencia. Así las cosas, excede lo ordenado en el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020 y será declarada nula.

3.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD DEL DECRETO LOCAL:

Una pandemia afecta a toda la sociedad y el frente para combatirla se hace en equipo, juntando esfuerzos de toda la sociedad civil y de los gobiernos, ninguna entidad u organismo puede, por sí solo, ocuparse eficazmente de la preparación para una pandemia, así, la organización del todo, depende del tamaño de la población y sus características, como la distribución de los grupos de alto riesgo, los hábitos de conducta, la confianza en sus gobernantes, la aceptabilidad y aplicabilidad de cualquier medida de distanciamiento social recomendada, depende de la capacidad de llevar a cabo las actividades de vigilancia y mitigación, la posibilidad de que todos los casos presuntos sean detectados, la disponibilidad de medidas preventivas eficaces; una vez se organiza la sociedad, se deben evaluar los resultados, si conviene suspender, restringir o modificar las grandes concentraciones de personas, flexibilizar las

excepciones, todo dentro del marco de las medidas de orden nacional dependiendo de las particularidades de ente territorial, o de la modificación de los hábitos laborales, los horarios según la actividad y las características de cada jurisdicción.

La medida de aislamiento preventivo obligatorio decretada por el Gobierno nacional se ha morigerado con el transcurso del tiempo, dando paso de manera paulatina el desarrollo de varias actividades, con el fin de reactivar la economía seriamente afectada, el derecho de los trabajadores y de las empresas, pero sin dejar de lado el fin primordial de prevenir, contener y mitigar el contagio del Covid 19. Con la expedición del Decreto 1076 del 28 de julio de 2020, el Gobierno nacional continúa con la restricción de la locomoción, desde su publicación hasta el 1 de septiembre de 2020; no obstante, contempla ya el paso gradual a la nueva normalidad.

Así las cosas, las medidas tomadas en el Decreto 098 del 31 de julio de 2020, corresponden de manera general en cuanto a su finalidad y medida con el propósito de aislar la población para contener el contagio y la transmisión del virus Covid 19, restringir el desarrollo de algunas actividades y dar reapertura a otras con miras a reactivar la economía; en cumplimiento de lo anterior, según las circunstancias particulares del municipio de Villanueva, en el Decreto examinado se mantiene la restricción a la locomoción, el marco de las actividades excepcionales corresponde a las permitidas en el Decreto Nacional aplicable para la fecha de expedición del Decreto local 098, todo enmarcado en el grado de afectación de coronavirus que presenta y en la necesidad de proteger la salud y la vida de los habitantes, frente a la pandemia covid-19, que aún existe.

Bajo ese entendido, la buena administración no es solo cumplir formalmente con las leyes, es tener al ser humano como eje de la administración, reconocer una realidad social con sus características, como lo es en este caso la pandemia con la que convivimos, de tal manera que las decisiones adoptadas en el acto administrativo objeto del presente control, resultan proporcionales, necesarias y atienden a la finalidad que los motiva.

4. FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE DE VILLANUEVA.

El artículo 315 numeral 1 de la C.P. establece dentro de las obligaciones del alcalde cumplir y hacer cumplir, entre otros, los decretos del Gobierno. El artículo 91 de la Ley 136 de 1994 literal d) en relación con la administración municipal le impone al alcalde la función de dirigir la acción administrativa del municipio.

En el actual estado de emergencia generada por la pandemia a que alude el artículo 2 del Decreto 1076 del 28 de julio de 2020, se ordena a gobernadores y alcaldes en el marco de sus competencias constitucionales y legales, adoptar los actos y necesarios para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio.

5. EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 098 DEL 31 DE JULIO DE 2020.

El referido acto se expidió en vigor del Decreto 1076 del 28 de julio de 2020. Se trata en efecto de un acto general toda vez que se dirige a una pluralidad indeterminada de personas, esto es a los habitantes del municipio de Villanueva y las normas en las cuales se funda están citadas de una manera impersonal y abstracta.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo de Casanare, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

F A L L A

PRIMERO: DECLARAR CONDICIONALMENTE LEGAL el inciso final del numeral 35 del artículo tercero del Decreto 098 del 31 de julio de 2020 proferido por el alcalde de Villanueva, en el entendiendo que debe para el desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 se debe dar aplicación a lo dispuesto por el Decreto 1076 del 28 de julio de 2020.

SEGUNDO: DECLARASE LA NULIDAD del literal B del parágrafo 6 del artículo tercero del Decreto 098 del 31 de julio de 2020, por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

TERCERO: DECLARASE LA NULIDAD de la expresión “una persona por oferente” del parágrafo 1 del artículo cuarto del Decreto 098 del 31 de julio de 2020, por tanto, dicho parágrafo quedará así: “*parágrafo 1: No se suspenden términos para las diferentes actuaciones contractuales, para lo cual el acceso de los oferentes*”; en lo demás el citado artículo cuarto queda incólume.

CUARTO: DECLARASE AJUSTADO A DERECHO en lo demás el Decreto 098 del 31 de julio de 2020, proferido por el alcalde de Villanueva, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

QUINTO: Notificar esta sentencia a la representante legal del municipio de Villanueva y al Ministerio Público, a través del buzón electrónico, utilizando los medios tecnológicos disponibles por la Secretaría de la Corporación.

SEXTO: Por intermedio de la Secretaría General de esta Corporación, se ordena que la presente decisión sea comunicada en el portal web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo y en el link control automático de legalidad habilitado por el CSJ en la página web de la rama.

SÉPTIMO: En firme la presente decisión, archívese el expediente.

(Aprobado en Sala de la fecha, acta No. 71).

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

AURA PATRICIA LARA OJEDA

Magistrada



D.L. 491 a. 11 y 806 a. 2

NÉSTOR TRUJILLO GONZÁLEZ
Magistrado



JOSÉ ANTONIO FIGUEROA BURBANO
Magistrado

Firmado Por:

AURA PATRICIA LARA OJEDA
MAGISTRADO
MAGISTRADO - TRIBUNAL 03 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE YOPAL-CASANARE

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

Código de verificación: **d9dfb3509946a2f2b68818e675c3647b4fd0b3feaf061c8f5a28b04edf539831**

Documento generado en 22/10/2020 08:01:12 p.m.