

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, dieciséis (16) de abril de dos mil veinte (2020).

RADICACIÓN: CA-00117
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADOS DE EXCEPCIÓN.
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE COYAIMA, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO No. 041 DEL 20 DE MARZO DEL 2020.
TEMA: "POR EL CUAL SE TOMAN DIFERENTES MEDIDAS DE CONTENCIÓN Y PREVENCIÓN, CON OCASIÓN DE LA SITUACIÓN DE LA DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA POR CAUSA DEL CORONAVIRUS COVID-19"

Mediante Decreto 417 de 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República de Colombia, con la firma de los ministros del Despacho, declaró el "*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*" en el territorio nacional, con arreglo al artículo 215 Superior y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS¹, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente "*coronavirus*"; en el mismo Decreto, y ante la gravedad de la situación, se tomaron las decisiones iniciales que la urgencia amerita para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

¹ El Presidente de la República y los ministros del Despacho reconocieron, entre otras cosas: "Que el 9 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, solicitó a los países la adopción de medidas prematuras con el objetivo de detener la transmisión y prevenir la propagación del virus.

Que el 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud - OMS declaró el actual brote de enfermedad por coronavirus - COVID-19 como una **pandemia**¹¹, esencialmente por la velocidad de su propagación y la escala de trasmisión, toda vez que al 11 de marzo de 2020 a la OMS se habían notificado cerca de 125.000 casos de contagio en 118 países y que a lo largo de esas últimas dos semanas el número de casos notificados fuera de la República Popular China se había multiplicado en 13 veces, mientras que el número de países afectados se había triplicado, por lo que instó a los países a tomar acciones urgentes y decididas para la identificación, confinación, aislamiento y monitoreo de los posibles casos y tratamiento de los casos confirmados.

Que la misma Organización señaló que describir la situación como una pandemia no significaba que los países afectados pudieran darse por vencidos; pues esto significaría terminar enfrentándose a un problema mayor y a una carga más pesada para el sistema de salud; que a la postre requeriría medidas más severas de control y por tanto, los países debían encontrar un delicado equilibrio entre la protección a la salud, la prevención de los trastornos sociales y económicos y el respeto de los derechos humanos, razón por la cual hizo un llamado a los países afectados para que adopten una estrategia de contención."

Y que el Ministerio de Salud y Protección Social había adoptado varias decisiones de prevención y contención de la pandemia que resultaron finalmente insuficientes para enfrentar la crisis aludida -**Decreto 417 de 2020** (Marzo 17) "*Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*"-.

Para ello se dijo:

“Artículo 1. Declárese el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional, por el término de treinta (30) días calendario, contados a partir de la vigencia de este decreto.

Artículo 2. El Gobierno nacional, ejercerá las facultades a las cuales se refiere el artículo 215 de la Constitución Política, el artículo 1 del presente decreto y las demás disposiciones que requiera para conjurar la crisis.

Artículo 3. El Gobierno nacional adoptará mediante decretos legislativos, además de las medidas anunciadas en la parte considerativa de este decreto, todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos, así mismo dispondrá las operaciones presupuestales necesarias para llevarlas a cabo.

Artículo 4. El Presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.”.

Seguidamente, el Gobierno ha adoptado otros tantos instrumentos con el loable y nunca bien ponderado propósito.

La Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura² mediante Acuerdo PCSJA20-11529 de 25 de marzo de 2020, exceptuó de la suspensión de términos adoptada por los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, las actuaciones que adelanten el Consejo de Estado y los Tribunales Administrativos con ocasión del **control inmediato de legalidad** que deben adelantar de conformidad con las competencias establecidas en el artículo 20 de la Ley 137 de 1994 y en los artículos 111-8-, 136, 151-14 y 185 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Por su parte; el Alcalde de Coyaima, Tolima, expidió el decreto de la referencia el 20 de marzo de la presente calenda; tal determinación, se basó en **los Decretos Nos. 418 del 18 de marzo de 2020 y 420 de Marzo 18 de 2020, expedidos por el Gobierno**, y resolvió³:

“ARTICULO PRIMERO: DECRETAR. TOQUE DE QUEDA que prohíbe la libre circulación en todo el Casco Urbano y Rural del Municipio, en el horario comprendido entre las 07:00 PM DEL VIERNES 20 DE MARZO, HASTA LAS 06:00 AM DEL MARTES 24 DE MARZO DE 2020, como medida de contención y prevención de aislamiento obligatorio para evitar la propagación del COVID 19.

Parágrafo Primero. Con el propósito de garantizar el acceso y abastecimiento de la Población a Bienes y Servicios de primera necesidad, la presente restricción no comprende establecimientos y locales comerciales de minoristas de alimentación, de bebidas, de productos y bienes de primera necesidad, de productos farmacéuticos, de productos médicos, de productos de aseo e higiene, y de alimentos y medicinas para mascotas. Sin embargo, estos establecimientos no podrán permitir la aglomeración de público superior a DIEZ (10) personas al interior o exterior del mismo. Se podrá prestar los Servicios a Domicilio.

² Organismo que también prorrogó las medidas transitorias hasta el 26 de abril de 2020, según Acuerdo PCSJA20-11532 del pasado 11 de abril.

³ Igualmente dijo haberse dictado “En uso de sus atribuciones Constitucionales y legales en especial las conferidas En El Artículo 315 de la Constitución Política de Colombia, ley 136 de 1994 y ley 1551 de 2012, 1523 de 2012, y demás Decretos Reglamentarios”, mencionó además en la parte considerativa la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, , los Decretos 293 de 17 de marzo de 2020, 294 del 17 de marzo del 2020 y 305 del 19 de marzo de 2020, expedidos por el Departamento del Tolima; y el Decreto 039 de Marzo 17 de 2020, expedido por el municipio de Coyaima.

Parágrafo Segundo. En todo caso entiéndase como exceptas todas las actividades contempladas en el Decreto Nacional N O 420 de 2020 y el Artículo Segundo del Decreto No. 0305 del 19 de marzo de 2020, con ocasión de la prestación o necesidad de recibir los bienes o servicios mencionados, respetando las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias y policivas.

ARTICULO SEGUNDO. PROHIBIR el consumo de bebidas embriagantes en **ESPACIOS ABIERTOS Y ESTABLECIMIENTOS DE COMERCIO**, a partir de las 06:00 PM del día Viernes 20 de Marzo de 2020, hasta las 6:00 am del día Sábado 30 de Mayo de 2020. **NO queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.**

ARTICULO TERCERO. ORDENAR que las niñas y los niños que se encuentren circulando, durante el tiempo de que trata el artículo 20 del presente decreto, serán conducidos por la autoridad competente a los Centros Zonales Especializados del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar -ICBF, para restablecimiento de derechos.

De igual forma, los adolescentes que se encuentren sin la compañía de sus padres o la(s) persona(s) en quien(es) recaiga su custodia, durante el tiempo de que trata el presente decreto, serán conducidos a las Comisarías de Familia para que procedan con el restablecimiento de derechos y el proceso sancionatorio a que haya lugar, conforme a lo dispuesto en artículo 190 del Código de la Infancia y la Adolescencia, modificado por el artículo 91 de la Ley 1453 de 2011.

ARTICULO CUARTO. RESTRINGIR Y VIGILAR la llegada e ingreso al Municipio de Personas Nacionales y Extranjeras No residentes en el Municipio de Coyaima Tolima, y los Residentes adoptar medidas preventivas de aislamiento y cuarentena, conforme lo establece la Resolución No. 380 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social.

ARTICULO QUINTO. MANTENER las medidas sanitarias y acciones transitorias de policía que se describen a continuación, en aras de mitigar el riesgo y controlar los efectos del coronavirus COVID-19, en articulación y armonización en defensa de la Salud y la Vida, coherentes con el Gobierno Nacional y Departamental y demás disposiciones sobre la materia, se ordena suspender las reuniones, aglomeraciones, actividades culturales, , religiosas, sociales, cívicas, deportivas, políticas, entre otras, sean estas públicas o Privadas, que concentren más de Diez (10) Personas en contacto estrecho, es decir a menos de dos (2) metros de distancia entre personas y que no garanticen la adopción de las medidas de salubridad pública que se han dispuesto por el Gobierno Nacional. Incluido el ingreso y permanencia en los Balnearios del Municipio, en los que además se prohíbe el consumo de Bebidas Alcohólicas.

ARTICULO SEXTO: COMUNICAR Y PUBLICAR. Comuníquese por medio de la Secretaria General y de Gobierno a todos los Servidores Públicos de la Administración Municipal, Gobernadores indígenas de cabildos y resguardos, presidentes de Juntas de Acción Comunal y publíquese el presente Decreto en las Carteleras Institucionales de la Alcaldía Municipal, en la página Web Institucional, Redes Sociales y perifoneo Urbano y Rural, en aras de garantizar la difusión para conocimiento de la Comunidad en General.

ARTÍCULO SEPTIMO. SANCIONES El incumplimiento acarreará las sanciones previstas en los en los artículos 222 y 223 de la Ley 1801 de 2016 (amonestación o

multa) sin perjuicio de incurrir en la conducta punible de Violación de Medidas Sanitarias contemplado en el artículo 368 de la ley 599 de 2000.

ARTÍCULO OCTAVO. VIGENCIA. *El presente Decreto rige a partir de su expedición y tendrá vigencia conforme a las fechas establecidas, o hasta tanto perduren las causas que el dieron origen, o hasta tanto desaparezcan, o si estas persisten o se incrementan, podrá ser prorrogado.”.*

En tal sentido, fue remitido el decreto de la referencia a ésta Corporación para su **control inmediato de legalidad**, y asignado al Despacho 2 por el reparto correspondiente⁴.

Como se ve, es un acto administrativo, **1**, de carácter general, **2**, dictado en ejercicio de la función administrativa, **3**, como desarrollo de los decretos legislativos expedidos durante los Estados de excepción, **4**. Expedido por una autoridad territorial con jurisdicción en el Departamento del Tolima. Lo anterior, teniendo en cuenta que los estados de excepción aluden al **concepto jurídico político de orden público**, que en la doctrina de la Corte Constitucional -**Sentencia No. C-179 de 94**⁵-, implica, **i**. el responsable del orden público es el Presidente de la República, **ii**. los Gobernadores y Alcaldes, en esta materia, **iii**. son sus Agentes en cada circunscripción territorial; por lo tanto, en los estados de excepción, **iv**. las autoridades territoriales son jerárquicamente subalternos del Presidente de la República, **v**. deben cumplir estrictamente y sin extralimitación, los parámetros que el Gobierno considera conveniente para conjurar la crisis, **vi**. los Gobernadores y Alcaldes no son pues, ruedas sueltas en el andamiaje institucional⁶.

Así las cosas, acorde con lo establecido en las mencionadas disposiciones y en especial los artículos 20 de la Ley 137 de 1994, 136 y numeral 14 del artículo 151 del C. de P.A. y de lo C.A. corresponde a esta Corporación en única instancia, ejercer el control inmediato de legalidad de los aludidos actos de carácter general; el procedimiento será el descrito en el artículo 185 Ib.

En razón de lo dicho, el suscrito Magistrado,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en única instancia el presente **control inmediato de legalidad del Decreto No. 041 del 20 de Marzo Del 2020, proferido por el alcalde municipal de Coyaima - Tolima.**

⁴ Atendiendo las pautas establecidas por la Presidencia de la República en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, mediante el cual se imparten instrucciones en virtud del “*Estado de Emergencia económico, social y ecológico*” decretado en el territorio nacional, y con fundamento en los estragos de la pavorosa plaga clasificada como SARS-CoV-2 por las autoridades sanitarias mundiales de la OMS, causante de lo que se conoce como la enfermedad del Covid-19 o popularmente “*coronavirus*”; y el Acuerdo PCSJA20-11526 del 22 de marzo de 2020, proferido por el Consejo Superior de la Judicatura, mediante la cual se tomaron medidas por motivos de salubridad pública, **la presente providencia fue discutida y aprobada por la Sala a través de correo electrónico y se notifica a las partes por el mismo medio.**

⁵ Ref.: Expediente No. P.E. 002, Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria No. 91/92 Senado y 166/92 Cámara "Por la cual se regulan los estados de excepción en Colombia", Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DIAZ; Sentencia del 13 abril de 1994.

⁶ Las decisiones del Gobierno se aplican de manera inmediata y preferente en todo el territorio nacional; así que las disposiciones de gobernadores y alcaldes, sus instrucciones, y cuanto acto u órden de los gobernadores, enmarcado en desarrollo de los aludidos Decretos legislativos, se aplican, igualmente, preferentemente en relación con las determinaciones de los alcaldes.

SEGUNDO: ORDENAR, que **1.** por Secretaría se fije un aviso sobre la existencia del proceso por el término de diez (10) días, **2.** durante los cuales cualquier ciudadano podrá intervenir por escrito para defender o impugnarla legalidad del acto administrativo, **3.** publíquese el aviso en el sitio web de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, con la inserción del presente auto y **4.** debido a las circunstancias de cuarentena obligatoria, se dispone que igualmente se publique en **a.** la página web del municipio de Coyaima - Tolima, **b.** de la Defensoría del Pueblo, regional Tolima, **c.** Personería municipal de Coyaima - Tolima. **Comuníquese.**

TERCERO: INVITAR a **1.** las entidades públicas, **2.** a organizaciones privadas con domicilio en el Departamento del Tolima, y **3.** a expertos en las materias relacionadas con el tema del proceso –Decanaturas de las Facultades de Derecho de las Universidades **a.** del Tolima, **b.** Cooperativa de Colombia y **c.** de Ibagué, y **d.** de la Facultad de Medicina y de Enfermería de la Universidad del Tolima; también a las Direcciones de los Programas de Especialización en Derecho Administrativo que cursan en **a.** la Universidad de Ibagué (SNIES 20202 registrada por la Resolución 14888 del 11 de Septiembre de 2014) y **b.** la Universidad del Tolima SNIES 108354–, a presentar por escrito su concepto acerca de puntos relevantes para la elaboración del proyecto de fallo; dentro del mismo plazo señalado en el ordinal anterior. **Comuníquese** de manera especial para estos efectos a, **a.** la Presidencia de la República, y **b.** a los Ministerios **1.** del Interior, **2.** De Defensa Nacional, **3.** Justicia y del Derecho y **4.** de Salud.

CUARTO: ORDENAR al alcalde municipal de Coyaima - Tolima remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **notificación y comunicación de éste proveído**, copia digital de todos los trámites que antecedieron la expedición del acto estudiado, mencionados en sus consideraciones, que sean diferentes a los actos administrativos del orden nacional que se obtienen por internet. Así como las constancias de publicación del acto que se examina.

QUINTO: Expirado el término de la publicación del aviso, pasará el asunto al Agente del Ministerio Público destacado en la Corporación, para que dentro de los diez (10) días siguientes, eventualmente, rinda concepto.

SEXTO: Los conceptos y escritos a que se refiriere esta providencia deberán ser remitidos dentro de la referida oportunidad, al correo electrónico de la Secretaría de esta Corporación stadtol@cendoj.ramajudicial.gov.co. Igualmente, los oficios se remitirán por parte del Tribunal a través del mismo medio a los correos institucionales de cada entidad.

SÉPTIMO: Vencido el traslado para rendir concepto por el Ministerio Público, ingrésese las diligencias al Despacho a efectos de redactar el proyecto decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSÉ ANDRÉS RJAS VILLA
Magistrado

NOTA ACLARATORIA: La providencia se tramitó por los canales electrónicos oficiales de los Despachos de los Magistrados que integran la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Tolima.