

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL TOLIMA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ ANDRÉS ROJAS VILLA

Ibagué, veintiuno (21) de abril de dos mil veinte (2020).

RADICACIÓN: CA-00190
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADOS DE EXCEPCIÓN.
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE CARMEN DE APICALÁ, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO No. 048 DEL 12 DE ABRIL DE 2020.
TEMA: "POR MEDIO DEL CUAL SE TOMAN MEDIDAS EN EL PROCESO DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN Y CONTENCIÓN 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 Carmen de Apicalá, Tolima, expidió el Decreto No. 048 del 12 de abril de 2020; tal determinación, aunque expresamente no menciona el **Decreto legislativo No. 417 del 17 de marzo de 2020**, se basó en el **Decreto legislativo No. 457 del 22 de marzo de 2020, expedido por el Gobierno**, que desarrolla el Decreto 417 de 2020, que resolvió³:

“ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR TOQUE DE QUEDA en todo el territorio del Municipio de Carmen de Apicalá, en el horario comprendido entre las 7:00 pm y las 5:00 am, a toda la población de la zona rural y urbana, por lo que queda prohibido la circulación de personas en dicho horario, a partir del 13 de abril del 2020 y hasta tanto sean superadas las condiciones que originan la expedición del presente decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO: DECLARAR EL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO en todo el territorio del municipio de Carmen de Apicalá (Tolima) tanto en la zona rural como la urbana, a partir de las cero horas (00:00) del día 13 de abril de 2020 hasta las cero horas (00:00 a.m.) del día 27 de abril de 2020, conforme lo ordena el decreto nacional número 531 de 2020 y por las consideraciones expuestas en la parte motiva del presente acto administrativo.

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 facultades constitucionales y legales, especialmente las conferidas por el numeral 3 del artículo 315 de la Constitución Política, artículo 91 de la Ley 139 de 1994, Circular externa 011 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social, Decreto nacional número 457 del 22 de marzo de 2020, Decreto Nacional número 531 del 8 de abril de 2020 y demás normas complementarias”.

PARÁGRAFO: La Policía Nacional y/o Ejército Nacional pondrá a disposición de la Comisaría de Familia los menores y adultos infractores, para adoptar las medidas administrativas a que hubiere lugar.

ARTÍCULO TERCERO. EXCEPCIONES AL AISLAMIENTO PREVENTIVO OBLIGATORIO: Se tendrán las excepciones señaladas en el artículo 3 del Decreto Nacional número 531 del 8 de abril de 2020, conforme a las directrices impartidas por el Gobierno Nacional.

ARTÍCULO CUARTO: PROHIBIR el funcionamiento de los establecimientos abiertos al público donde se puedan presentar conglomeraciones de personas tales como (BARES, DISCOTECAS, BILLARES, CLUB SOCIALES, PISCINAS, CENTROS TURÍSTICOS, BALNEARIOS, CENTROS DE CULTO Y/O RELIGIOSOS, GIMNASIOS, CENTROS DEPORTIVOS Y/O CULTURALES), hasta tanto dure el periodo de Emergencia Sanitaria.

ARTÍCULO QUINTO: PROHIBIR la atención en mesa dentro de los establecimientos de comercio dedicados a la venta de alimentos preparados, solo podrán prestar el servicio de venta a domicilio o en el sitio sin que el público, permanezca allí, (restaurantes, fuentes de soda, heladerías y fruterías, panaderías y similares).

ARTÍCULO SEXTO: Se hace obligatorio el cumplimiento de las recomendaciones dadas por el Ministerio de Salud y Protección Social en lo referido al cuidado personal e higiene:

- Lavado de manos frecuente con agua y jabón o uso de gel desinfectante.
- Evitar toser o estornudar en público o hacerlo sobre el brazo o un elemento desechable.
- Usar tapabocas cuando presente sintomatología de enfermedad respiratoria.
- Evitar tocarse cara.
- Evitar el contacto con personas enfermas de gripe.
- Saludar sin contacto físico.
- Limpiar y desinfectar los objetos y las superficies que se tocan frecuentemente.
- Desechar en un sitio seguro los tapabocas y demás elementos de protección personal utilizados.
- Guardar distancia entre personas haciendo la respectiva fila, no menor a 1.50 mts en los sitios autorizados para la venta y disposición de alimentos.

ARTÍCULO SÉPTIMO: Habilitar el horario de funcionamiento de la plaza de mercado desde las 6:00 a.m. hasta las 6:00 p.m., conservando las medidas sanitarias en cada uno de los puestos de venta, cada tendero, comerciante, vendedor, deberá garantizar en su puesto de venta, jabones líquidos, desinfectantes, utilizar tapabocas y disponer de cualquier medida sanitaria que prevenga la proliferación del virus en mención.

ARTÍCULO OCTAVO: SUSPENDER todo acto deportivo, cultural, religioso o fiestas de carácter privado, que se desarrollen en el Municipio de Carmen de Apicalá (Tolima).

ARTÍCULO NOVENO: ORDÉNESE a los centros Hospitalarios del Municipio de Carmen de Apicalá (Tolima), cualquiera que sea su naturaleza, que adopten medidas necesarias para garantizar la prestación de los servicios de salud durante el tiempo que dure la Emergencia Sanitaria decretada por el Departamento del Tolima.

ARTÍCULO DÉCIMO: ORDÉNESE al Comité de Gestión del Riesgo del Municipio de Carmen de Apicalá (Tolima), ampliar las medidas del plan de contingencia necesario para garantizar lo ordenado en el presente Decreto.

ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO: Se permitirá la circulación de una (1) sola persona por núcleo familiar para realizar las actividades descritas en los numeral (Sic) 2 y 3 del artículo 3 del Decreto Nacional 531 de 2020, durante el periodo del aislamiento preventivo obligatorio, como son:

2. Adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos, médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.

3. Desplazamientos a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago.

ARTÍCULO DÉCIMO SEGUNDO: Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, se registrará por el último dígito de la cédula de ciudadanía, para lo cual los habitantes podrán transitar de forma excepcional de la siguiente forma:

PICO Y CÉDULA

DÍA	ÚLTIMO NÚMERO DOCUMENTO DE IDENTIDAD
13 de abril de 2020. LUNES	3-4
14 de abril de 2020. MARTES	5-6
15 de abril de 2020. MIÉRCOLES	7-8
16 de abril de 2020. JUEVES	9-0
17 de abril de 2020. VIERNES	1-2-
18 de abril de 2020. SÁBADO	3-4
19 de abril de 2020. DOMINGO	5-6
20 de abril de 2020. LUNES	7-8
21 de abril de 2020. MARTES	9-0
22 de abril de 2020. MIÉRCOLES	1-2
23 de abril de 2020. JUEVES	3-4
24 de abril de 2020. VIERNES	5-6
25 de abril de 2020. SÁBADO	7-8
26 de abril de 2020. DOMINGO	9-0

El pico y cédula aquí establecido permite que las personas puedan desplazarse, de acuerdo al último número que se indica para cada día en el presente artículo, para lo cual, deberá presentarse el respectivo documento de identidad cuando le sea requerido, es decir, que si el último número coincide con el día referido en el cuadro podrán circular para hacer las compras.

ARTÍCULO DÉCIMO TERCERO: PROHIBIR de forma total la circulación de vehículos particulares, motos y motocicletas en el municipio de Carmen de Apicalá (Tolima), salvo las excepciones contempladas en decreto nacional número 531 del 8 de abril de 2020 y relacionadas con la pandemia del COVID-19.

ARTÍCULO DÉCIMO CUARTO: La movilidad a través del medio de transporte terrestre conocido como **MOTO - TAXISMO**, el cual, si bien no está legalizado en el municipio, no se puede desconocer su existencia en los actuales momentos, ya que permite la movilización de las personas dentro del ente territorial. De modo que podrán transitar de forma excepcional, de la siguiente forma:

DIAS IMPARES	PLACAS IMPARES
13 de abril de 2020. LUNES	1 - 3 - 5 - 7 - 9
15 de abril de 2020. MIÉRCOLES	
17 de abril de 2020. VIERNES	
19 de abril de 2020. DOMINGO	
21 de abril de 2020. MARTES	

23 de abril de 2020. JUEVES	
25 de abril de 2020. SÁBADO	

DIAS PARES	PLACAS PARES
13 de abril de 2020. MARTES	2 - 4 - 6 - 8 - 0
15 de abril de 2020. JUEVES	
17 de abril de 2020. SÁBADO	
19 de abril de 2020. LUNES	
21 de abril de 2020. MIERCOLES	
23 de abril de 2020. VIERNES	
25 de abril de 2020. DOMINGO	

PARÁGRAFO: El pico y placa aquí establecido permite que los **MOTO - TAXIS** puedan desplazarse, de acuerdo al **ÚLTIMO** número de la placa que se indica para cada día en el presente artículo, es decir, que si el último número de la placa es par podrán circular los días pares.

ARTÍCULO DÉCIMO QUINTO: La inobservancia de las medidas adoptadas en el presente decreto en atención de la declaratoria del estado de emergencia económica, social y ecológica, en todo el territorio nacional. Además de las sanciones penales correspondientes, se aplicará lo regulado en el numeral 2 del artículo 35 de la Ley 1801 de 2016. La multa será hasta por la suma de **NOVECIENTOS TREINTA Y DOS MIL PESOS (\$932.000)**.

ARTÍCULO DÉCIMO SEXTO: ORDENAR al Comandante de Policía del municipio del Carmen de Apicalá (Tolima), para que haga cumplir el presente acto administrativo y se hagan puestos de control en las entradas del municipio y los lugares de mayor concurrencia de público, para que se apliquen las medidas correctivas de su competencia, lo anterior en concordancia con la Ley 1801 de 2016 y demás normas complementarias.

ARTÍCULO DÉCIMO SÉPTIMO: Comuníquese el presente acto administrativo a las autoridades militares, policiales y a las que hubiere lugar, garantizando su conocimiento a todos los habitantes del municipio de Carmen de Apicalá (Tolima). En caso de controversia de lo regulado en el presente decreto y normas de carácter departamental o nacional, se preferirán en su aplicación estas últimas. Remitir al Ministerio del Interior y a la Gobernación del Tolima para lo de su competencia."

En tal sentido, fue remitido el decreto de la referencia a ésta Corpóration 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.

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 económica, 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.**

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 del aludido acto de carácter general; el procedimiento será el descrito en el artículo 185 Ib.

La publicación que acá se ordena se ha de realizar por todos los medios que los oficiados estimen pertinentes para su amplia difusión; teniendo en cuenta **1.** la celeridad -es decir, que no suponga la suspensión del proceso so pretexto de la publicación-, **2.** la mayor difusión posible, **3.** la generación del más amplio espectro de intervención de la comunidad en el acto administrativo que se revisa y **4.** la gratuidad en dicho proceso informativo y difusor, o sea, **la NO asunción de costos para su entidad.**

En razón de lo dicho, el suscrito Magistrado,

RESUELVE

PRIMERO: ADMITIR en única instancia el presente **control inmediato de legalidad del Decreto No. 048 del 12 de abril de 2020, proferido por el alcalde municipal de Carmen de Apicalá - Tolima; notifíquese y comuníquese al Alcalde municipal de Carmen de Apicalá - Tolima.**

SEGUNDO: ORDENAR, que **1.** por Secretaría de la Corporación, 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 un aviso en **a.** la página web del **municipio de Carmen de Apicalá - Tolima**, **b.** de la Defensoría del Pueblo, regional Tolima, **c. Personería municipal de Carmen de Apicalá - Tolima**. **Comuníquese y Oficiése.**

TERCERO: ORDENAR al Alcalde municipal de Carmen de Apicalá - Tolima remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **notificación y comunicación**, 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 la constancia de publicación del acto que se examina.**

CUARTO: 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.

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, ingrésense las diligencias al Despacho a efectos de redactar el proyecto decisión de fondo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

JOSÉ ANDRÉS ROJAS 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.