

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-00123
MEDIO DE CONTROL: CONTROL INMEDIATO DE LEGALIDAD - ESTADOS DE EXCEPCIÓN.
AUTORIDAD: ALCALDE MUNICIPAL DE ATACO, TOLIMA
REFERENCIA: DECRETO No. 035 DEL 25 DE MARZO DEL 2020.
TEMA: POR EL CUAL SE IMPARTEN INSTRUCCIONES EN VIRTUD DE LA EMERGENCIA SANITARIA Y DE CALAMIDAD PÚBLICA GENERADA POR LA PANDEMIA DEL CORONAVIRUS COVID-19 Y EN EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN PÚBLICO DEL MUNICIPIO DE ATACO, TOLIMA.

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

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*”-.

situación, se tomaron las decisiones iniciales que la urgencia amerita para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos.

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 Ataco, Tolima, expidió el decreto de la referencia el 24 de marzo de la presente calenda; tal determinación, se basó en **los Decretos Nos. 417 del 17 de marzo de 2020, No. 418 del 18 de marzo de 2020 y 457 de marzo 22 de 2020, expedidos por el Gobierno**, y resolvió³:

“ARTÍCULO PRIMERO. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes del municipio de Ataco, Tolima, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 25 de marzo de 2020, hasta las cero horas (00:00 a.m) del día 13 de abril 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 municipal, con las excepciones previstas en el artículo 2 del presente Decreto.

ARTÍCULO SEGUNDO. Garantías para la medida de aislamiento preventivo obligatorio. *Para que el aislamiento preventivo obligatorio garantice el derecho a la*

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 “ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial, las conferidas en el numeral 3° del artículo 315 de la Constitución Política, los artículos 14, 199 y 202 de la Ley 1801 del 2016, la Ley 136 de 1994,” mencionó además en la parte considerativa los artículos 2, 44, 45, 46, 95, 189, 209 y 303 de la Constitución Política, la Ley 1551 de 2012, la Ley 1801 de 2016, la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

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:

1. *Asistencia y prestación de servicios de salud..*
 2. *Adquisición de bienes de primera necesidad, alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población.*
 3. *Desplazamiento a servicios bancarios, financieros y de operadores de pago, y a servicios notariales.*
 4. *Asistencia y cuidado a niños, niñas, adolescentes, personas mayores de 70 años, personas con discapacidad y enfermos con tratamientos especiales que requieren asistencia de personal capacitado.*
 5. *Por causa de fuerza mayor o caso fortuito.*
 6. *Las labores de las misiones médicas de la Organización Panamericana de la Salud – OPS y de todos los organismos internacionales de la salud, la prestación de los servicios profesionales, administrativos, operativos y técnicos de salud públicos y privados.*
 7. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, productos de limpieza, desinfección y aseo personal para hogares y hospitales, equipos y dispositivos de tecnologías en salud, al igual que el mantenimiento y soporte para garantizar la continua prestación de los servicios de salud.*
- El funcionamiento de establecimientos y locales comerciales para la comercialización de los medicamentos, productos farmacéuticos, insumos, equipos y dispositivos de tecnologías en salud.*
8. *Las actividades relacionadas con servicios de emergencia, incluidas las emergencias veterinarias.*
 9. *Los servicios funerarios, entierros y cremaciones.*
 10. *La cadena de producción, abastecimiento, almacenamiento, transporte, comercialización y distribución de (i) insumos para producir bienes de primera necesidad; (ii) bienes de primera necesidad -alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza de ordinario consumo en la población-, (iii) alimentos y medicinas para mascotas, y demás elementos y bienes necesarios para atender la emergencia sanitaria, así como la cadena de insumos relacionados con la producción de estos bienes.*
 11. *La cadena de siembra, cosecha, producción, embalaje, importación, exportación, transporte, almacenamiento, distribución y comercialización de semillas, insumos y productos agrícolas, piscícolas, pecuarios y agroquímicos -fertilizantes, plaguicidas, fungicidas, herbicidas-; productos agropecuarios, piscícolas y pecuarios, y alimentos para animales, mantenimiento de la sanidad animal, el funcionamiento de centros de procesamiento primario y secundario de alimentos, la operación de la infraestructura de comercialización, riego mayor y menor para el abastecimiento de agua poblacional y agrícola, y la asistencia técnica. Segarantizara la logística y el transporte de las anteriores actividades.*

12. *La comercialización presencial de productos de primera necesidad se hará en mercados de abastos, bodegas, mercados, supermercados mayoristas y minoristas y mercados al detal en establecimientos y locales comerciales a nivel nacional, y podrán comercializar sus productos mediante plataformas de comercio electrónico y/o por entrega a domicilio.*
13. *Las actividades de los servidores públicos y contratistas del Estado que sean estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, y garantizar el funcionamiento de los servicios indispensables del estado.*
14. *Las actividades del personal de las misiones diplomáticas y consulares debidamente acreditadas ante el Estado colombiano, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*
15. *Las actividades de las fuerzas Militares, la Policía Nacional y Organismos de seguridad del Estado, así como de la industria militar y de defensa..*
16. *La revisión y atención de emergencias y afectaciones ciales, y las obras de infraestructura que no pueden suspenderse.*
17. *La comercialización de los productos de los establecimientos y locales gastronómicas mediante plataformas de comercio electrónico o por entrega a domicilio. Los restaurantes ubicados dentro de las instalaciones hoteleras solo podrán prestar a sus huéspedes.*
18. *Las actividades de la industria hotelera para atender a sus huéspedes, estrictamente necesarias para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.*
19. *El funcionamiento de la infraestructura crítica -computadores, sistemas computacionales, redes de comunicaciones, datos e información cuya destrucción o interferencia puede habilitar o impactar en la seguridad de la economía, salud pública o la combinación de ellas.*
20. *El funcionamiento y operación de los centros de llamadas, los centros de contactos, los centros de soporte técnico y los centros de procesamiento de datos que presten servicios en el territorio nacional y de las plataformas de comercio electrónico.*
21. *El funcionamiento de la prestación de los servicios de vigilancia y seguridad privada y de empresas que prestan el servicio de limpieza y aseo en edificaciones públicas, zonas comunes de edificaciones y las edificaciones en las que se desarrollen las actividades de que trata el presente artículo.*
22. *Las actividades necesarias para garantizar la operación, mantenimiento, almacenamiento y abastecimiento de la prestación de (i) servicios públicos de acueducto, alcantarillado, energía eléctrica, alumbrado público, aseo, (recolección transporte, aprovechamiento y disposición final, incluyendo los residuos biológicos o sanitarios); (ii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministros de hidrocarburos, combustibles líquidos, biocombustibles, gas natural, Gas Licuado de Petróleo -GLP, (iii) de la cadena logística de insumos, suministros para la producción, el abastecimiento, importación, exportación y suministros de minerales, y (iv) el servicio de internet y telefonía.*
23. *La prestación de servicios bancarios y financieros, de operadores postales de pago, centrales de riesgo, transporte de valores y actividades notariales.*

24. El funcionamiento de los servicios postales, de mensajería, radio, televisión, prensa y distribución de los medios de comunicación.

25. El abastecimiento y distribución de alimentos y bienes de primera necesidad - alimentos, bebidas, medicamentos, dispositivos médicos, aseo, limpieza y mercancías de ordinario consumo en la población- en virtud de programas sociales del Estado y de personas privadas.

26. Las actividades del sector interreligioso relacionadas con los programas institucionales de emergencia y ayuda humanitaria, espiritual y psicológica.

27. Las actividades estrictamente necesarias para operar y realizar los mantenimientos indispensables de empresas, plantas industriales o minas, del sector público o privado, que por la naturaleza de su proceso productivo requieran mantener su operación ininterrumpidamente.

28. La intervención de obras civiles y de construcción, las cuales, por su estado de avance de obra o de sus características, presenten riesgos de estabilidad técnica, amenazada de colapso o requieran acciones de reforzamiento estructural.

29. Las actividades de los operadores de pagos de salarios, honorarios, pensiones, prestaciones económicas públicas y privados; beneficios económicos periódicos sociales - BEPS-, y los correspondientes a los sistemas y subsistemas de Seguridad Social y Protección Social.

30. El Desplazamiento estrictamente necesario del personal directivo y docente de las instituciones educativas públicas y privadas, para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

31. La construcción de infraestructura de salud estrictamente necesaria para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19.

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

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

Parágrafo 3. 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.

Parágrafo 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.

ARTÍCULO TERCERO. PROHIBICIÓN DE CONSUMO DE BEBIDAS EMBRIAGANTES. Prohíbese dentro del municipio de Ataco, Tolima, el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio, a partir de la vigencia del presente Decreto y hasta el domingo 12 de abril de 2020. No queda prohibido el expendio de bebidas embriagantes.

ARTÍCULO CUARTO. INOBSERVANCIA DE LAS MEDIDAS. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente

Decreto darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal, según determine la autoridad competente, y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.2.1. del Decreto 780 del 2016.

ARTÍCULO QUINTO. VIGENCIA. *El presente Decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.”*

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.

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. 035 del 25 de marzo del 2020, proferido por el alcalde municipal de Ataco - Tolima.**

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 Ataco - Tolima**, **b**. de la Defensoría del Pueblo, regional Tolima, **c**. **Personería municipal de Ataco - 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

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.**

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 Ataco - Tolima remitir a más tardar en el término de diez (10) días siguientes a la recepción de la correspondiente **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 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.