

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CASANARE

Yopal, doce (12) de noviembre de dos mil veinte (2020)

REFERENCIA: Control inmediato de legalidad
ACTO: Decreto 041 del 15 de julio de 2020
RADICACIÓN: 85001-2333-000-2020-00516-00

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 Trinidad remitió, vía correo electrónico, el Decreto 041 del 15 de julio de 2020, suscrito por el alcalde municipal de dicho ente territorial, que correspondió al despacho 03 según acta de reparto del 03 de septiembre del mismo año.

I ANTECEDENTES

Mediante auto del 10 de septiembre de 2020 se admitió el control inmediato de legalidad, el cual se notificó por estado No. 171 del 11 de septiembre de 2020 y personalmente al municipio de Trinidad 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. 334 informando la existencia del presente proceso.

Posteriormente, dando cumplimiento a lo dispuesto en la providencia en mención, el 28 de septiembre de 2020 se corrió traslado al agente del Ministerio Público destacado ante este Tribunal, remitiendo copia del expediente en medio digital, para rendir el respectivo concepto.

ACERVO PROBATORIO RECUADADO:

En cumplimiento del requerimiento ordenado en el auto aludido, la entidad territorial aportó al expediente copia de los siguientes documentos:

- ✓ En el Concepto emitido por la secretaria General y de Gobierno del municipio de Trinidad, respecto del decreto objeto de control, se indicó que, este se emitió conforme a derecho, pues se fundamentó en el Decreto No. 990 de 2020 y se procedió de conformidad a las facultades otorgadas por la ley. Así mismo, se señaló que se tuvo en cuenta el número de habitantes (a 30 de junio de 2019) según el DANE. Finalmente, se resaltó que en municipio no se cuenta con suficiente personal policial para realizar los respectivos controles a los ciudadanos, por ello, se implementó la medida de pico y cédula; y horarios de funcionamiento de los establecimientos de comercio (consecutivo 12)
- ✓ En las Certificaciones emitidas, el 29 de mayo y 30 de junio de 2020, por la oficina de Planeación Municipal, se indica la población desagregada por sexo proyectada a junio 30 de 2019, en un total de 13.350¹. Así mismo, se señala que dicha proyección corresponde a la aplicación de modelos demográficos, estadísticos y matemáticos a partir de los resultados del proceso de conciliación censal 2018-2023 (consecutivo 14).

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, como medida para conjurar la propagación del contagio del Coronavirus Covid-19 en cumplimiento a lo dispuesto por el Decreto Legislativo 637 de 2020, se ajusta a la legalidad vigente y en especial a la normatividad excepcional establecida en los Decretos Legislativos expedidos, por el Gobierno de Colombia, en ejercicio del

¹ Hombres: 6.769 y Mujeres: 6581.

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, que regula el Gobierno, Nacional, 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, 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) los Decretos No. 636 689 de 2020 y 990 de 2020, que ordenaron la medida de aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional y el último mencionado que prorrogó dicha medida desde 16 de julio hasta el 01 de agosto de 2020.

Señala que, el alcalde municipal de Trinidad 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 núm. 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 041 del 15 de julio de 2020, objeto de estudio fue expedido por el alcalde municipal de Trinidad, este Tribunal es competente para conocer del presente asunto.

2. Decreto 990 del 9 de julio 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.”:

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 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1° de agosto 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 a la vida, a la salud en conexidad con la vida y la supervivencia, los gobernadores y alcaldes, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19, permitirán el derecho de circulación de las personas en los siguientes casos o actividades:

(...)

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

*El desarrollo de actividades físicas, 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.**"

(...)

Artículo 4°. Medidas para municipios sin afectación o 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.

En ningún caso los municipios sin afectación o de baja afectación del Coronavirus COVID-19 podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales:

(...)

Parágrafo 4°. Cuando un municipio que haya obtenido la autorización del Ministerio del Interior de que trata el inciso primero de este artículo, pierda la condición de ser un municipio sin afectación o de baja afectación del Coronavirus COVID-19, de acuerdo con la información publicada por el Ministerio de Salud y Protección Social en su página web, el municipio quedará sometido a la medida de aislamiento preventivo obligatorio y solamente podrá permitir las actividades establecidas en el artículo 3° del presente decreto. El Ministerio de Salud y Protección Social podrá determinar el cierre de alguna o algunas de esas actividades dependiendo del análisis del comportamiento epidemiológico del municipio correspondiente.

Para tal efecto, el Ministerio de Salud y Protección Social enviará al Ministerio del Interior un informe que contenga la descripción de la situación epidemiológica del municipio relacionada con el Coronavirus COVID-19 y las actividades o casos que estarán restringidos, con base en lo cual el Ministerio del Interior ordenará al alcalde el cierre de las demás actividades o casos.

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

(...)

Artículo 13. Vigencia. El presente Decreto rige a partir de las cero horas (00:00 a. m.) del día 16 de julio de 2020, y deroga los Decretos 749 del 28 de mayo de 2020, 847 del 14 de junio de 2020 y 878 de 25 de junio de 2020."

3. 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.”²

² 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 de los decretos objeto de estudio.

4.- EXAMEN MATERIAL DEL DECRETO

4.1 CAUSAS:

En la motivación del Decreto 041 del 15 de julio de 2020, se traen a colación los decretos 457, 531, 593, 636, 749, 539, 749, 878, a través de los cuales el Gobierno Nacional decretó el aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional desde el 25 de marzo de 2020 hasta el 15 de julio de 2020. Así mismo señala que la aludida medida se extendió mediante Decreto 990 ordenando el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas a partir de las 0:00 del 16 de julio de 2020 hasta las 0:00 del primero de agosto de 2020, estableciendo además en el artículo segundo que los alcaldes y gobernadores en el marco de su competencia deben adoptar instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento.

Refiere que según reporte epidemiológico expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social a 14 de julio de 2020 en el departamento de Casanare se confirmaron 131 casos positivos de Covid 19: en el municipio de Yopal 71 casos, Villanueva 8 casos, Aguazul 5 casos, Tauramena 21 casos, paz de Ariporo 3 casos, Maní 2 casos, Pore 20 casos y Orocué un caso. Por tanto, esgrime que, dadas las circunstancias y medidas de cuidado para preservar la salud y la vida, evitar el contacto y la propagación del covid-19, se hace necesario ampliar la medida de aislamiento preventivo obligatorio a todos los habitantes del municipio de Trinidad, en aras de garantizar que las medidas adoptadas sean acatadas.

Por lo anterior, ordena el aislamiento preventivo obligatorio de todos los habitantes del municipio de Trinidad desde las 0:00 horas el 16 de julio hasta las 0:00 horas del 1 de agosto de 2020 en el marco de la emergencia sanitaria causada por coronavirus COVID-19. Para efectos de lograr el aislamiento preventivo obligatorio limita totalmente la libre circulación de personas y vehículos en el territorio municipal, con las 44 excepciones previstas en el parágrafo del artículo primero de dicho acto, precisa que las personas que desarrollen las actividades permitidas, deben estar

acreditadas o identificadas en el ejercicio de sus funciones o actividades y cumplir con los protocolos de bioseguridad que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social. Señala que el municipio de Trinidad coordinará con el Ministerio del Interior, la implementación de planes piloto en 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-, siempre que se cumplan los protocolos bioseguridad previamente presentados a la Secretaría de Salud Municipal; decreta el toque de queda en el municipio de Trinidad en el área urbana y rural, desde el 16 de julio hasta el 1 de agosto de 2020.

Igualmente fija el pico y cédula para realizar las actividades de abastecimiento, diligencias bancarias, de Notaría y las que se enlistan como excepciones, en el horario de 6:00 a.m. hasta las 11:00 a.m. de 2:00 p.m. hasta las 6:00 p.m.; el día sábado establece el pico y género, indicando que los hombres podrán salir en la mañana las mujeres en la tarde; el domingo no habrá pico y cédula y ese día se realizarán actividades de desinfección de calles y avenidas principales, dispone que nadie podrá salir de sus viviendas con excepción de la personas que prestan el servicio de domicilio y quienes realicen actividad física de 5:0 p.m. a 8:00 p.m.

Se continúa con la restricción de entrada y salida del municipio de Trinidad de personas y vehículos en el horario contemplado de 11:00 a.m. a 2:00 p.m. y de 6:00 p.m. a 6:00 a.m.; señala que los establecimientos deberán contar con certificado de matrícula mercantil o existencia y representación legal, solicitar el permiso a la Secretaría de Gobierno para su funcionamiento, con el fin de evaluar el protocolo de bioseguridad implementado y la debida autorización de atención al público, los cuales, en todo caso, durante el tiempo que estén abiertos, deben respetar las recomendaciones y obligaciones ordenadas por las autoridades sanitarias y policivas, es decir, el uso obligatorio de tapabocas, disposición de elementos de desinfección y verificar el pico y cédula. Se mantiene el cierre total de los establecimientos y locales comerciales, de esparcimiento, de diversión, bares, discotecas de baile, ocio, entretenimiento, billares de juegos de azar y apuestas, tales como casinos, bingos, terminales de juego de video y lugares de lenocinio.

La actividad física y el ejercicio al aire libre que se encuentre en el rango de edad de 18 a 69 años mencionados en el numeral 35 del artículo 1, solo podrán realizarse en el horario de 5:00 p.m. a 8:00 p.m. de lunes a domingo, en forma individual de acuerdo al pico y cédula y a un kilómetro de su lugar de residencia, cumpliendo los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de estas actividades: los niños mayores de 6 años podrán realizar actividad física y ejercicio al aire libre, tres veces por semana los días lunes, miércoles y viernes, en el horario de 4:00 a 5:00 p.m. a una distancia máxima de 1 kilómetro de su lugar de residencia en compañía de un adulto responsable que esté sujeto al cumplimiento del pico y cédula y de los protocolos de bioseguridad establecidos, el desarrollo de actividades físicas y el ejercicio al aire libre para los niños cuya edad oscile entre 2 y cinco años, los martes, jueves y sábados de 7:30 a.m. a 8:00 a.m., cumpliendo con los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de estas actividades; finalmente establece el desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre para los mayores de 70 años, los días martes, jueves y sábados de 5:00 a.m. a 6:00 a.m., cumpliendo los protocolos establecidos por el Ministerio de Salud y Protección Social; se continúa con la restricción y no uso de piscinas, canchas sintéticas, gimnasios, parques de atracciones mecánicas y parques infantiles.

En la entrada del municipio de continuará con el puesto de mando unificado que opera de manera coordinada, el ingreso y salida de vehículos autorizados y control de personas por los corredores viales; prohíbe el consumo de bebidas embriagantes en espacios abiertos y establecimientos de comercio durante la medida de aislamiento; no queda prohibido su expendio e insta a los establecimientos y locales comerciales, para que la venta de esos productos se realice a través de teléfono o por entrega a domicilio para su consumo fuera de los establecimientos, atendiendo las medidas sanitarias a que hubiere lugar; ordena el uso obligatorio de tapabocas en todo el municipio para combatir la propagación del covid-19 y el porte obligatorio del documento de identidad; advierte que el incumplimiento de las medidas adoptadas acarreará sanciones y señala que, en caso de salir regulación nacional o departamental sobre las medidas tomadas en decreto local, tendrán prioridad aquellas; se exceptúa

la fuerza mayor y el caso fortuito de las acciones adoptadas. Finalmente indica que el Decreto rige a partir de la fecha de su expedición y publicación.

4.2. 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 Trinidad desde el 16 de julio hasta el 1 de agosto de 2020 y resalta que, para la fecha de expedición del acto, Trinidad no tenía casos Covid.

Pues bien, según reportes del Ministerio de Salud y Protección Social³ y Red Salud Casanare E.S.E.⁴, entre el 8 y 16 de julio de 2020, el municipio de Trinidad no presentaba casos Covid-19. Así las cosas, la medida de aislamiento obligatorio preventivo ordenada por el alcalde de Trinidad durante el periodo comprendido entre el 16 de julio a 1 de agosto de 2020, se acompasa a la orden dada en el Decreto nacional 990 del 9 de julio del mismo año, que establece 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 16 de julio de 2020, hasta las cero horas (00:00) del día 1º de agosto de 2020, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. Por lo anterior el Decreto local analizado cumple en general el presupuesto de pertinencia.

Sin embargo, la sala efectúa un estudio especial al artículo 4 del Decreto 041, que dispone el pico y cédula en el horario comprendido entre las 6:00 a.m. y las 11:00 a.m. y de 2:00 p.m. a 6:00 p.m., atendiendo el último dígito de la cédula, así:

DOMINGO	<i>En este se realizarán actividades de desinfección de calles y avenidas principales. NADIE podrá salir de sus viviendas con excepción de las personas que prestan el servicio de domicilio y quienes realicen actividad física de 5:00 p.m. a 8:00 p.m.</i>
---------	---

³ Fuente: Cálculos MSPS-Dirección de Epidemiología y Demografía (Casos confirmados y Positividad COVID - INS, Proyecciones población DANE)

⁴ <http://www.redsaludcasanare.gov.co/informacion-adicional/reporte-de-covid-19-para-el-departamento-de-casanare>.

Al respecto, advierte la Sala que si bien, dicha medida tiene como finalidad evitar la propagación del virus covid-19, restringe la salida de todos los habitantes de Trinidad el día domingo para dedicarlo a realizar actividades de limpieza y desinfección, la misma no resulta pertinente en cuanto a la restricción de los derechos a la movilidad, circulación y salud de las personas de dicho municipio, pues impide el acceso a los servicios médicos, la adquisición de medicamentos en aquellos casos en que no sea posible adquirirlos a domicilio. Por tanto, se declarará condicionalmente legal dicha disposición en el sentido de garantizar la movilidad y libre acceso de quien requiera los servicios médicos de urgencia, así como adquirir medicamentos urgentes, cuando no sea posible adquirirlo de manera domiciliaria.

Se analiza igualmente el parágrafo primero del artículo cuarto que dispone:

PARÁGRAFO PRIMERO: Se continua con la restricción de entrada y salida del Municipio de Trinidad de personas y vehículos (carros, motos, camiones etc...) en el horario contemplado de 11:00 am a 2:00pm y de 6:00pm a 6:00am.

La referida disposición no puede extenderse a todos los vehículos de manera general, pues debe garantizar la movilidad para la prestación de servicios médicos, tales como atenciones urgentes y suministro de medicamentos, que se encuentran dentro de las actividades permitidas. Por lo anterior, se declarará su legalidad condicionada, a que se garantice el tránsito en aquellos casos en los que se requieran servicios médico asistenciales de urgencia y para la adquisición de medicamentos.

Finalmente se trae a colación el artículo sexto, en cuanto regula la actividad física y el ejercicio al aire libre, en los distintos grupos de edad allí establecidos:

- i) para los rangos de edad de 18 a 69 años, se realizará en el horario de **5:00 p.m. a 8:00 p.m.** de lunes a domingo, en forma individual, de acuerdo al pico y cédula **y a un kilómetro de su lugar de residencia.**
- ii) los niños mayores de 6 años, una hora, durante tres veces a la semana, de 4:00 a 5:00 pm **a una distancia máxima de un kilómetro de su lugar de residencia**, en compañía de un adulto responsable sujeto al cumplimiento de pico y cédula.

iii) los adultos mayores de 70 años, **los martes, jueves y sábados de 5:00 a.m. a 6:00 a.m.**

En primer lugar se observa que el horario máximo permitido por el Decreto 990 de 2020, para el grupo poblacional comprendido entre 18 a 69 años, es de 2 horas y en el Decreto local examinado se establecen 3 horas comprendidas entre las 5:00 pm y las 8:00 pm, es decir, amplía sin motivación alguna el horario máximo permitido.

En tanto que, para los adultos mayores de 70 años, el Decreto 990 de 2020, permite dicha actividad por un período máximo de 2 horas diarias y en el Decreto local objeto del presente control se estableció un horario de 6.00 am a 5:00 am, es decir que reduce el lapso permitido por la norma nacional. En segundo lugar, se evidencia que el artículo sexto del Decreto 041 del 15 de julio de 2020 fijó los días martes, jueves y viernes para los adultos mayores de 70 años, disposición que va en contravía del numeral 35 del Decreto 990 de 2020, que permitió el desarrollo de actividades físicas y de ejercicio al aire libre de los adultos mayores de 70 años, por un período máximo de 2 horas diarias.

También se analiza la expresión "*a una distancia máxima de su lugar de residencia*", contenida en el artículo sexto, para el desarrollo de la actividad física y el ejercicio al aire libre, para quienes se encuentre entre los 18 y los 68 años y mayores de 6 años.

El numeral 35 del artículo 3 del Decreto 990 de 2020, permite el desarrollo de actividades físicas, del ejercicio al aire libre y la práctica deportiva de manera individual, en los distintos rangos de edad, allí señalados, según las instrucciones y horarios que fijen los alcaldes en sus respectivas jurisdicciones; sin embargo, no preceptuó nada respecto a la distancia permitida para realizar las referidas actividades. En el acto administrativo observado, no se motivó la limitación de realizar la aludida actividad física "*a una distancia máxima de 1 km de su lugar de residencia*", en cuanto a su necesidad y proporcionalidad, frente a la finalidad de la medida, que no es otra que reducir el riesgo de contagio de covid-19. Por tanto, se anulará la citada expresión por cuanto no se encuentra debidamente justificada ni ajustada a las directrices impartidas en el Decreto 990 de 2020.

Por lo anterior, el artículo sexto del Decreto 041 del 15 de julio de 2020, se declarará legalmente condicionado, en el sentido de indicar que el ejercicio de actividades físicas al aire libre para los grupos de edad previamente indicados se debe ajustar a los horarios y días establecidos en el numeral 35 del artículo 3 del Decreto 990 de 2020, precisando que el horario establecido de 5:00 p.m. a 8:00 p.m. para los adultos cuyo rango de edad oscila entre los 18 y los 69 años de edad, debe entenderse como franja horaria y no como límite de horas permitido, actividades que deben cumplir los protocolos determinados por el Ministerio de Salud y Protección Social para el desarrollo de estas actividades

4.3 PROPORCIONALIDAD – NECESIDAD – FINALIDAD DEL DECRETO LOCAL:

Una pandemia afecta a toda la sociedad, 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 990 del 9 de

julio de 2020, el Gobierno nacional continúa con la restricción de la locomoción, desde el 16 de julio hasta el 1 de agosto de 2020; no obstante, contempla ya el paso gradual a la nueva normalidad.

Así las cosas, las medidas tomadas en el Decreto 041 del 15 de julio de 2020, corresponden de manera general en cuanto a su finalidad y medida con el propósito de aislar la población con el fin de contener el contagio y la transmisión del virus Covid 19, restringir el desarrollo de algunas actividades y dar reapertura a otras con el propósito de reactivar la economía, en cumplimiento de lo anterior, según las circunstancias particulares del municipio de Trinidad que para la fecha de expedición del acto examinado se cataloga como un municipio no covid-19, 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 041, 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.

5. FACULTADES Y LÍMITES DEL ALCALDE DE TRINIDAD

El Decreto 990 del 9 de julio de 2020, artículo 2 se ordena a gobernadores y alcaldes que, en el marco de sus competencias constitucionales y legales, acojan las instrucciones, actos y órdenes necesarias para la debida ejecución de la medida de aislamiento preventivo obligatorio, adoptada en el artículo primero de dicho decreto nacional. De tal manera que el alcalde de Trinidad está facultado para el expedir el decreto objeto del presente control.

6. EXAMEN FORMAL DEL DECRETO 041 del 15 de julio de 2020.

El referido acto se expidió en vigor del Decreto 990 del 9 de julio de 2020. Se trata en efecto de actos generales toda vez que se dirige a una pluralidad indeterminada de personas, esto es a los habitantes del municipio de Trinidad 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: DECLÁRASE LA NULIDAD de la expresión “a un 1 km de su lugar de residencia” del artículo 6 del Decreto 041 del 15 de julio de 2020 expedido por el alcalde de Trinidad, por las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: DECLÁRASE CONDICIONALMENTE LEGAL en lo demás el artículo 6 del Decreto 041 del 15 de julio de 2020 expedido por el alcalde de Trinidad, bajo el entendido que los horarios y días para la actividad física y el ejercicio al aire libre deben corresponder y guardar concordancia con el límite de horas permitidas en el Decreto 990 del 9 de julio de 2020, por las razones señaladas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO: DECLÁRASE CONDICIONALMENTE LEGAL la siguiente disposición del artículo 4 del Decreto 041 del 15 de julio de 2020, expedido por el alcalde de Trinidad:

DOMINGO	<i>En este se realizarán actividades de desinfección de calles y avenidas principales. NADIE podrá salir de sus viviendas con excepción de las personas que prestan el servicio de domicilio y quienes realicen actividad física de 5:00 p.m. a 8:00 p.m.</i>
---------	---

Para su aplicación, se garantizará en todo caso la movilidad y libre acceso de quien lo requiera a los servicios médico asistenciales de urgencia, así como para adquirir medicamentos urgentes, cuando no sea posible por entrega a domicilio, en los términos y condiciones señalados en el Decreto 990 de 2020.

CUARTO: DECLÁRASE CONDICIONALMENTE LEGAL el parágrafo 1 del art. 4 del Decreto 041 del 15 de julio de 2020, expedido por el alcalde de Trinidad.

"PARÁGRAFO PRIMERO: Se continúa con la restricción de entrada y salida del municipio de Trinidad de personas y vehículos (carros, motos, camiones etc.) en el horario contemplado de 11:00 am a 2:00 pm y de 6:00 pm a 6:00 am"

Para su aplicación, se garantizará en todo caso la movilidad y libre acceso de quien lo requiera a los servicios médico asistenciales de urgencia, así como para adquirir medicamentos urgentes, en los términos y condiciones señalados en el Decreto 990 de 2020.

QUINTO: DECLARASE AJUSTADO A DERECHO en lo demás el Decreto 041 del 15 de julio de 2020, proferido por el alcalde de Trinidad, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

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

SÉPTIMO: 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.

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

(Aprobado en Sala de la fecha, acta No. 75)

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: **8187330dbc5a829fc431ca4c67728286258b54dff418e2749e8ccb9a1e7e7d69**

Documento generado en 14/11/2020 09:22:39 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>