

Ipiales, marzo de 2020

Señor (a)

JUEZ(A) DE TUTELA DEL MUNICIPIO DE IPIALES (REPARTO)

E. _____ S. _____ D. _____

ASUNTO: ACCIÓN DE TUTELA

ACCIONANTE: ALEX JESUS FUELAGAN TULCAN

ACCIONADO: ALCALDÍA MUNICIPAL DE IPIALES.

ALEX JESUS FUELAGAN TULCAN, mayor de edad, domiciliado en Ipiales (Nariño), identificado con cédula de ciudadanía No. 1.085.902.214 acudo ante su Despacho para instaurar la presente ACCIÓN DE TUTELA en contra de **LA ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE IPIALES- NARIÑO**, representada legalmente por su Alcalde, el señor **LUIS FERNANDO VILLOTA MÉNDEZ**, de quien se desconoce documento de identificación, con domicilio en el municipio de Ipiales (N), y contra **COLECTIVOS CIUDAD DE IPIALES S.A.**, sociedad comercial con domicilio principal en la ciudad de Ipiales, identificada con NIT. 891200375 – 8, representada legalmente por su gerente, el señor **WILLIAM ARMANDO BASTIDAS REVELO**, identificado con cédula de ciudadanía No. 87.717.613 de Ipiales (Nariño), o por quien haga sus veces, para que se protejan los derechos fundamentales a la salud en conexión con el derecho a la vida, a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad, libre elección de trabajo, a la salud pública, a la vida en condiciones dignas, a la integridad personal, y demás derechos que de estos se deriven, los cuales están siendo vulnerados por las accionadas:

I. SUPUESTOS FÁCTICOS.

1. En la actualidad me encuentro vinculado laboralmente en el cargo de **CONDUCTOR** con la Empresa Colectivos Ciudad de Ipiales S.A., con domicilio en la ciudad de Ipiales, quien tiene a su cargo la prestación del servicio público de transporte en dicho municipio.
2. La Empresa Colectivos Ciudad de Ipiales S.A., ha adoptado las medidas preventivas de protección al Empleo con ocasión de la fase de contención del virus COVID – 19, de conformidad con la Circular 021 expedida por el Ministerio de Trabajo.
3. Las medidas adoptadas por Colectivos Ciudad de Ipiales S.A., fueron propuestas en inicio por el suscrito trabajador, siendo aceptadas de forma libre, voluntaria y espontánea, habida cuenta de la grave situación que atraviesa el país, razón por la cual, al parecer en la actualidad la Empresa no se encuentra prestando el servicio de transporte público.
4. Soy consciente, que las medidas adoptadas por Colectivos Ciudad de Ipiales S.A. han sido tomadas con el fin de preservar las condiciones laborales y de salud de todo el personal vinculado a la Empresa ante una eventual propagación del virus COVID – 19, así como para proteger a la comunidad ipialeña en general.
5. El día 25 de marzo de 2020, el señor **LUIS FERNANDO VILLOTA MÉNDEZ**, en uso de sus facultades como representante legal del municipio de Ipiales - Nariño, expidió el Decreto No 086 de 2020, mediante el cual se amplía el Decreto No. 084 del 23 de marzo del presente año, el cual contiene entre otras disposiciones la siguiente:

*“(…) **ARTÍCULO PRIMERO: TRANSPORTE PÚBLICO.** Las empresas prestadoras de servicio de transporte público, buses y taxis debidamente habilitadas en el municipio de Ipiales, deberán continuar prestando el servicio en el área urbana y rural con la observancia de las siguientes medidas:*

1. **Los buses de servicio público deberán prestar el servicio con el 50% de la capacidad de sus asientos, además deben realizar el proceso de desinfección del vehículo al finalizar cada servicio.**
2. *El servicio de taxi únicamente podrá prestarse para un número máximo de 3 pasajeros, además deben realizar el proceso de desinfección del vehículo al finalizar cada servicio.*
3. *Las empresas deberán dotar a su personal de conductores de todos los insumos necesarios para la protección, prevención e higiene, tales como tapabocas, guantes, alcohol, gel antibacterial, entre otros.*
4. *Las empresas de transporte deberán garantizar la prestación del servicio desde las seis horas (06:00) hasta las dieciocho horas (18:00) de cada día. (...).”*
6. Las medidas establecidas en el decreto anteriormente referido, contrarían de las disposiciones contenidas en el Decreto 457 del 2020, expedido por el Gobierno Nacional, haciendo una interpretación errónea del mismo

al optar por "Garantizar la circulación con el objeto de adquirir bienes de primera necesidad", amparándose en lo establecido en el artículo 5 del Decreto Nacional Legislativo No 457 de 2020, el cual menciona que:

*"Se deberá garantizar el servicio público de transporte terrestre, por cable fluvial y marítimo de pasajeros, de servicios postales y distribución de paquetería, en el territorio Nacional, **QUE SEAN Estrictamente necesarios para prevenir, mitigar y atender la emergencia sanitaria por causa del coronavirus COVID- 19** y las actividades establecidas en el artículo anterior". (Mayúsculas, negrita y subrayado por fuera de texto original".*

En ese sentido, la administración municipal al permitir la libre circulación de personas en los vehículos de transporte público ha incumplido claramente los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional, y en consecuencia está contribuyendo de manera indirecta a la propagación del COVID- 19 en el municipio de Ipiales- Nariño.

Conforme a lo anterior, es importante tener en cuenta que las autoridades médicas y científicas tanto de la Organización Mundial de la Salud (OMS), como del Gobierno Chino, en diferentes comunicados han dejado claro que una de las medidas necesarias y urgentes para evitar la propagación de la pandemia es precisamente la restricción total del acceso de los ciudadanos a los vehículos de transporte público, toda vez que los mismos constituyen un foco de alto grado de infección, razón por la cual dichas autoridades han amonestado severamente a países como Italia o España, puesto que al no restringir el acceso de los ciudadanos al transporte público han expandido de manera exponencial el virus en cuestión y en consecuencia se han alcanzado altos índices de mortalidad en dichos países.

Asimismo, téngase en cuenta que el Gobierno Nacional a sabiendas de lo anterior, permite no prestar el transporte público masivo, dejando su uso de forma exclusiva para **PREVENIR, MITIGAR Y ATENDER LA EMERGENCIA SANITARIA POR CAUSA DEL CORONAVIRUS COVID- 19**, lo cual claramente es inobservado por el señor alcalde del municipio de Ipiales - Nariño dentro del Decreto No 084 del 23 de marzo del presente año.

7. El día 24 de marzo de 2020, el Instituto Nacional de Salud de Colombia, confirmó el primer caso de coronavirus en el departamento de Nariño, el cual se encuentra en el municipio de Ipiales, razón por la cual se hace necesario que de manera urgente e inmediata se acaten y cumplan las medidas de aislamiento obligatorio decretadas por el Gobierno Nacional, y establecer adicionalmente otras que eviten la propagación del virus COVID-19.
8. El día 26 de marzo del año 2020, el señor gerente de Colectivos Ciudad de Ipiales S.A. nos comunicó de forma respetuosa, que por obligación del señor Alcalde del municipio de Ipiales se debería volver a prestar el servicio, y que quien desee ser voluntario de prestar el servicio lo puede hacer, ya que él no podía obligar a nadie a trabajar después de aceptar y tomar las medidas solicitadas por los trabajadores, empero, manifestó que en caso de ser necesario, vería la necesidad de seleccionar personal de los vinculados, entre los cuales se postuló mi nombre.
9. El señor Gerente de la empresa Colectivos Ciudad de Ipiales S.A. ha intervenido por nosotros, los conductores, al manifestarle al señor Alcalde que tenemos un gran temor por prestar el servicio, ya que podríamos contagiarnos del VIRUS COVID-19, y transmitir la enfermedad a nuestros familiares, lo cual sería defenestroso, pues solo en la conciencia de cada uno quedará si infecta a un familiar, y por ello se causara su muerte.
10. El gobierno nacional, el día de ayer (26-03-2020) emitió el Decreto Legislativo 482 de 2020, que entró en vigor el mismo día de su publicación, en el cual nos garantiza aún más la tutela de nuestros derechos, pues manifiesta en sus consideraciones que las empresas de transporte no están obligadas a prestar el servicio de transporte público de pasajeros, por los motivos que ya he mencionado anteriormente, lo cual se estriba así en la página 4 párrafo tercero de dicha norma:

"Que la tensión a las disposiciones que se establecen respecto de la prestación del servicio público de transporte y la baja demanda del servicio público ante las restricciones de movilidad de las personas resulta necesario adoptar medidas para que las empresas de transporte terrestre no se vean afectadas por el no uso de las rutas autorizadas. Por ello, no se podrá reprochar la conducta con la pérdida de la autorización para operar en determinadas rutas; de manera tal que, ante las circunstancias que quién era la emergencia, no proceden las cancelaciones de rutas, pues por la pandemia CORONAVIRUS COVID-19 las empresas pueden llegar a no atender sus rutas, en tanto resulta evidente que su interés es proteger a sus conductores y usuarios del sector transporte".

11. Asimismo, es de resaltar que al interpretarse la norma hay dos artículos, como lo son el art. 4 y el art. 5 del Decreto Legislativo 482 de 2020, por medio del cual manifiesta que SE PERMITE, que los buses presten el servicio, no los obliga; pero con la limitante de HASTA UN 50% de su capacidad transportadora, y en su artículo 6, restringe el uso de taxi, el cual solo podrá ofrecerse por vía TELEFÓNICA O POR PLATAFORMA

TECNOLÓGICA, lo cual nos quiere decir que se está intentando restringir el sistema de transporte público para prevenir contagios masivos, sin afectar el lucro de dichas empresas, - esto lo manifiesta en las dos primeras páginas de las consideraciones del decreto- sin embargo, sería muy obtuso el llegar a pensar, que lo que pretende la norma es permitir que la gente pueda salir libremente a la calle a buscar buses; pero no taxis, ya que como se vio, dicho servicio presenta restricción de todo tipo.

Me permito citar las normas analizadas:

Artículo 5. Transporte masivo. *Durante el estado de emergencia económica social y ecológica y el aislamiento preventivo, se permite operar el servicio público de transporte masivo. De acuerdo con el análisis de movilidad de cada autoridad municipal, distrital o metropolitana, la oferta habilitada no podrá exceder en ningún caso el 50% de la oferta máxima que se tenga en cada sistema.*

Artículo 6. Transporte de pasajeros individual tipo taxi. *Durante el estado de emergencia económica, social y ecológica y el aislamiento preventivo obligatorio, se permite operar el servicio público de transporte de pasajeros individual tipo taxi que sólo podrá ofrecerse vía telefónica o a través de plataformas tecnológicas.*

12. Ante la determinación adoptada por parte del señor el señor **LUIS FERNANDO VILLOTA MÉNDEZ**, en uso de sus facultades como representante legal del municipio de Ipiales – Nariño mediante Decreto 084 del 23 de marzo de 2020, el suscrito conductor vinculado a la Empresa Colectivos Ciudad de Ipiales S.A. advierte una vulneración flagrante al derecho a la salud pública, en conexión al derecho fundamental a la salud e integridad, teniendo en cuenta el riesgo directo en el que me encuentro al cumplir mis funciones laborales.
13. Dicha decisión, desconoce las medidas preventivas adoptadas por parte del Gobierno Nacional, generando un riesgo inminente de contagio y propagación en el medio de trabajo tanto del personal vinculado a la Empresa Colectivos Ciudad de Ipiales S.A., de los usuarios del transporte público, de las familias de dichas personas y de la ciudadanía en general.
14. Ante la imposibilidad de ejercer una acción judicial pronta y eficaz en contra del acto administrativo emitido por el señor Alcalde del Municipio de Ipiales, acudo al presente mecanismo constitucional, con el fin de proteger de manera transitoria los derechos fundamentales vulnerados y prevenir cualquier afectación o perjuicio irremediable para el suscrito y la ciudadanía en general.
15. Cabe resaltar que en diferentes regiones del mundo, se restringió el uso de transporte público como medida de protección frente a la propagación del virus COVID 19. Sin ir muy lejos, llama la atención, la decisión adoptada en la ciudad de Pasto por parte del SITP, quien en aras de proteger la integridad del personal y de la ciudadanía **SUSPENDIÓ** sus labores durante la emergencia sanitaria decretada por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta que este medio de transporte ha sido identificado científicamente como uno de los principales focos de infección de la pandemia.
16. Se resalta que, la autoridad municipal, debe atender los lineamientos establecidos en los Decretos 418 y 457 de 2020 del Gobierno Nacional, toda vez que el municipio por intermedio de su alcalde debe proveer y garantizar la circulación de vehículos particulares o de servicio público única y exclusivamente de las personas que se encuentran exentas de las medidas de **PREVENCIÓN, MITIGACIÓN Y ATENCIÓN DE LA EMERGENCIA SANITARIA POR CAUSA DEL CORONAVIRUS COVID- 19. Atendiendo, asimismo con los lineamientos propios del nuevo decreto 482 de 2020, el cual en ningún momento obliga a los alcaldes, ni a las empresas de transporte para que presten el servicio público de transporte terrestre urbano de pasajeros.**
17. Finalmente, me permito advertir que la decisión adoptada por la autoridad municipal, desconoce mis derechos fundamentales enunciados, razón por la cual acudo a la presente acción de tutela, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad y la salud pública, de los cuales soy titular en calidad de conductor vinculado a la Empresa Colectivos Ciudad de Ipiales, ante el riesgo inminente de contagio y la falta de garantías necesarias para prevenir dicha situación, las cuales debieron preverse por parte de la administración municipal.

II. PETICIONES

PRIMERO.-TUTELAR los derechos constitucionales a la salud como derecho fundamental autónomo, a la vida misma, y en su conexión con la salud pública, a la dignidad humana, a la integridad personal y demás derechos vulnerados en mi calidad de ciudadano y trabajador vinculado a la Empresa **COLECTIVOS CIUDAD DE IPIALES S.A.**, como de mis familiares y de todos los habitantes del municipio de Ipiales, vulnerados por parte de la **ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE IPIALES - NARIÑO**, con el fin de evitar un perjuicio irremediable a causa de la propagación del virus COVID-19 “Coronavirus 2019”, y la imposibilidad de mitigación de la pandemia producida en el municipio de Ipiales- Nariño.

SEGUNDO.- VINCULAR a la ALCALDÍA DEL MUNICIPIO DE IPIALES, quien actúa a través del señor Alcalde, su reemplazo ad hoc, su representante legal o de quien haga sus veces., para que acate las decisiones tomadas por su señoría.

TERCERO.-ORDENAR a la entidad accionada y a las que por disposición de su señoría se vinculen, a que en el término de 48 horas, que como mecanismo transitorio en razón de la imposibilidad de incoar la acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, se suspenda provisionalmente los efectos y/o la aplicación de forma definitiva del Decreto No 084 del 23 de marzo de 2020 con el fin de evitar o prevenir un perjuicio irremediable.

CUARTO.- DE FORMA SUBSIDIARIA CON EL NUMERAL TERCERO DE ESTAS PETICIONES, Y EN CASO DE QUE NO PUEDA CONCEDERSE, SÍRVASE ORDENAR a la entidad accionada y a las que por disposición de su señoría se vinculen, a que en el término de 48 horas, que como mecanismo transitorio en razón de la imposibilidad de incoar la acción ante la jurisdicción contencioso administrativa, se suspenda provisionalmente los efectos y/o la aplicación de forma parcial el Decreto No 084 del 23 de marzo de 2020, respecto de la siguiente disposición:

“(…)

ARTÍCULO PRIMERO: TRANSPORTE PÚBLICO. *Las empresas prestadoras de servicio de transporte público, buses y taxis debidamente habilitadas en el municipio de Ipiales, deberán continuar prestando el servicio en la área urbana y rural con la observancia de las siguientes medidas:*

1. **Los buses de servicio público deberán prestar el servicio con el 50% de la capacidad de sus asientos, además deben realizar el proceso de desinfección del vehículo al finalizar cada servicio.**
2. *El servicio de taxi únicamente podrá prestarse para un número máximo de 3 pasajeros, además deben realizar el proceso de desinfección del vehículo al finalizar cada servicio.*
3. **Las empresas deberán dotar a su personal de conductores de todos los insumos necesarios para la protección, prevención e higiene, tales como tapabocas, guantes, alcohol, gel antibacterial, entre otros.**
4. **Las empresas de transporte deberán garantizar la prestación del servicio desde las seis horas (06:00) hasta las diecioch**
5. **o horas (18:00) de cada día.**

(…)”

QUINTO.- ORDENAR, a la entidad accionada y a las que por disposición de su señoría se vinculen, a que en el término de 48 horas, emita decreto o acto administrativo, por medio del cual establezca un plan de movilidad terrestre de contingencia, que permita y garantice el transporte de pasajeros que ostenten únicamente la calidad de médicos, enfermeras y/o trabajadores del sector salud, en acuerdo con las entidades médicas, clínicas y hospitales, donde sus empleados requieren de la prestación del servicio de transporte público.

SEXTO.- ORDENAR, a la entidad accionada, a que en el término de 48 horas, se abstenga de decretar cualquier otra medida por medio de acto administrativo, ya sea directamente o a través de sus dependencias, que desobedezca disposiciones presidenciales, causando así la propagación del virus COVID-19 “Coronavirus 2019”.

SÉPTIMO.- VINCULAR a las empresas de servicio público de transporte, COLECTIVOS CIUDAD DE IPIALES S.A., quien actúa a través de sus representantes legales, o de quienes hacen sus veces, para que se abstengan de prestar el servicio en razón de evitar un perjuicio irremediable a causa de la propagación del virus COVID-19 “Coronavirus 2019”, y la imposibilidad de mitigación de la pandemia producida en el municipio de Ipiales.

OCTAVO- PREVENIR para que en ningún caso vuelvan a incurrir en las acciones que dieron mérito a iniciar esta acción de tutela y que si lo hacen serán sancionadas según lo dispuesto por el artículo 52 del Decreto 2591/91 (arresto, multa, sanciones penales).

III. MEDIDAS CAUTELARES – PROVISIONALES.

Sírvase su señoría, con el fin de evitar un perjuicio irremediable mientras dura el proceso tutelar, se me otorguen las siguientes medidas provisionales:

1. Solicito que ORDENEN al ALCALDE DEL MUNICIPIO DE PASTO, no obligar a prestar el servicio de transporte a la EMPRESA COLECTIVOS CIUDAD DE IPIALES S.A. mientras dura el proceso de tutela, así como tampoco, se le impongan las sanciones que se mencionan en dicho decreto que es objeto de tutela.

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- FUNDAMENTOS NORMATIVOS.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991

- El artículo 1 de la Constitución Política establece el principio de solidaridad y la prevalencia del interés general, como pilares en que se fundamenta el Estado Social de Derecho, lo que se traduce en que las actuaciones de las autoridades y de los particulares deben basarse en la colaboración para la consecución de los fines del Estado.
- El artículo 49 de la Constitución Política, establece que toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de la salud y la de su comunidad, y el artículo 95 del mismo ordenamiento dispone que las personas deben **“obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias, ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud”**.

LEY 9 DE 1979

- El TÍTULO VII de la Ley 9 de 1979, a través de la cual se dictan medidas sanitarias, establece que corresponde al Estado, como regulador en materia de salud, expedir las disposiciones necesarias para asegurar una adecuada situación de higiene y seguridad en todas las actividades, así como vigilar su cumplimiento a través de las autoridades de salud, señalando, en su artículo 598, que **“toda persona debe velar por el mejoramiento, la conservación y la recuperación de su salud personal y la salud de los miembros de su hogar, evitando acciones y omisiones perjudiciales y cumplimiento las instrucciones técnicas y las normas obligatorias que dicten las autoridades competentes”**.
- El artículo 576 de la precitada norma establece las medidas de seguridad encaminadas a proteger la salud pública que pueden ser aplicadas, entre las que se encuentra **“la clausura temporal del establecimiento, total o parcial, y la suspensión parcial o total de trabajos o de servicios”**.

LEY 1751 DE 2015.

- En su artículo 5 establece que el Estado es responsable de respetar, proteger y garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, y señala en su artículo 10, como deberes de las personas frente al derecho fundamental, los de **“propender por su autocuidado, el de su familia y el de su comunidad” y el de “actuar de manera solidaria ante situaciones que pongan en peligro la vida y la salud de las personas”**

DECRETO 780 DE 2016.

- El artículo 2.8.8.1.4.3 prevé que con el objeto de prevenir o controlar la ocurrencia de un evento o la existencia de una situación que atente contra la salud individual o colectiva, se consideran, entre otras, las siguientes medidas sanitarias preventivas, de seguridad y de control:

“f) Clausura temporal parcial o total de establecimientos;

g) Suspensión parcial o total de trabajos o servicios (...)”

En el párrafo 1 de la precitada norma, se establece que en caso de epidemias o situaciones de emergencia sanitaria nacional o internacional, se podrán adoptar otras medidas y precauciones de carácter urgente, con fundamento en las recomendaciones de expertos basados en principios científicos, con el objetivo de contener la diseminación de una enfermedad o un riesgo que se haya extendido ampliamente dentro de un grupo o comunidad, o en una zona determinada.

- FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

A. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS.

- SENTENCIA T – 234 DE 2015 M.P. MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Frente al punto en cuestión, la H. Corte Constitucional estableció:

“Por regla general, la tutela no procede contra actos expedidos por una autoridad administrativa pues para ello se han previsto otros instrumentos judiciales. Sin embargo, sólo de manera excepcional esta acción procede cuando: (i) se compruebe la existencia de un perjuicio irremediable; o (ii) tomando en cuenta las particularidades del caso concreto, el medio de defensa judicial ordinario carece de idoneidad y eficacia, así no se demuestre aquél.”

(...) Sentado lo anterior, corresponde aclarar aquellos casos en que la jurisprudencia constitucional ha determinado como perjuicio irremediable. En relación a este tema, esta Corporación ha aplicado varios criterios para determinar su existencia:

“la inminencia, que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente, y la gravedad de los hechos, que hace evidente la imposterabilidad de la tutela como mecanismo necesario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales. La concurrencia de los elementos mencionados pone de relieve la necesidad de considerar la situación fáctica que legitima la acción de tutela, como mecanismo transitorio y como medida precautelativa para garantizar la protección de los derechos fundamentales que se lesionan o que se encuentran amenazados.” (Negrita, cursiva y subrayado fuera de original)

En el asunto sometido a consideración, se advierte de forma diáfana los criterios establecidos por la Corte Constitucional para la procedencia de la acción, teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

a) INMINENCIA: El día 11 de marzo del año en curso, la Organización Mundial de la Salud declaró la propagación del brote COVID – 19 como PANDEMIA, teniendo en cuenta la velocidad de su propagación a nivel mundial. Ante esta situación, es inminente e improrrogable adoptar todas las medidas restrictivas y de contención para prevenir el contagio a través del contacto directo entre personas o indirecto por superficies contaminadas, toda vez que nos encontramos ante un eventual perjuicio irremediable que atenta en contra del derecho a la salud e integridad del personal que presta el servicio y en contra de la ciudadanía.

b) URGENCIA: En esta oportunidad la urgencia se hace manifiesta ante el perjuicio irremediable que puede causar la propagación del brote COVID – 19 de mantenerse las condiciones establecidas en el acto administrativo para la prestación del servicio de transporte público, teniendo en cuenta que el derecho a salud tanto del personal vinculado a la Empresa como de la ciudadanía se encuentra en inminente riesgo ante la confirmación del primer caso positivo en la ciudad de Ipiales y el riesgo de contagio a través de las superficies o del contacto entre las personas.

c) GRAVEDAD DE LOS HECHOS E IMPOSTERGABILIDAD DE LA TUTELA: No sobra advertir que dicha situación coloca en inminente peligro el derecho a salud de la población de la ciudad de Ipiales, precisando que no existe un medio expedito y eficaz que permita controvertir las decisiones adoptadas por las autoridades municipales de la ciudad, razón por la cual la acción de tutela es el único mecanismo judicial de protección inmediata de los derechos constitucionales colectivos y fundamentales relacionados en este escrito.

- **SENTENCIA T-634 D2 2006. M.P. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ**

Se advierte que en el asunto en cuestión, nos encontramos ante un eventual perjuicio irremediable, atendiendo las circunstancias expuestas en los supuestos fácticos que anteceden este escrito y que ha sido desarrollado por la H. Corte Constitucional en los siguientes términos:

“Ahora bien, de acuerdo con la doctrina constitucional pertinente, un perjuicio irremediable se configura cuando el peligro que se cierne sobre el derecho fundamental es de tal magnitud que afecta con inminencia y de manera grave su subsistencia, requiriendo por tanto de medidas imposterables que lo neutralicen. Sobre las características jurídicas del perjuicio irremediable la Corte dice en su jurisprudencia lo siguiente:

“En primer lugar, el perjuicio debe ser inminente o próximo a suceder. Este exige un considerable grado de certeza y suficientes elementos fácticos que así lo demuestren, tomando en cuenta, además, la causa del daño. En segundo lugar, el perjuicio ha de ser grave, es decir, que suponga un detrimento sobre un bien altamente significativo para la persona (moral o material), pero que sea susceptible de determinación jurídica. En tercer lugar, deben requerirse medidas urgentes para superar el daño, entendidas éstas desde una doble perspectiva: como una respuesta adecuada frente a la inminencia del perjuicio, y como respuesta que armonice con las particularidades del caso. Por último, las medidas de protección deben ser imposterables, esto es, que respondan a criterios de oportunidad y eficiencia a fin de evitar la consumación de un daño antijurídico irreparable” (sentencia T-1316 de 2001).

Ahora bien, la jurisprudencia constitucional ha previsto que la valoración de los requisitos del perjuicio irremediable, debe efectuarse teniendo en consideración las circunstancias que rodean el caso objeto de estudio, en la medida en que no son exigencias que puedan ser verificadas por el fallador en abstracto, sino que reclaman un análisis específico del contexto en que se desarrollan.”

Bajo estos presupuestos, existe certeza y suficientes elementos probatorios y de evidente connotación a nivel mundial que acrediten una posible afectación tanto a la integridad y salud del personal vinculado a las Empresas que prestan el servicio público de transporte, así como, de la ciudadanía en general que acude a dicho medio de transporte. El perjuicio es grave en tanto afecta la integridad de todas las personas y puede llevar al colapso de las entidades que prestan los servicios de atención en salud, más aún, cuando la ciudad no cuenta con el personal ni los insumos médicos que permitan atender una propagación del virus COVID 19. Dicha situación no es advertida por la autoridad administrativa, colocando en un innecesario e inminente riesgo de TODA la ciudadanía.

B. PROTECCIÓN DEL DERECHO A SALUD PÚBLICA – PRINCIPIO IN DUBIO PRO AMBIENTE O IN DUBIO PRO NATURA

Bajo los preceptos jurisprudenciales, el derecho a la salud pública fue definido por la H. Corte Constitucional en los siguientes términos:

“La salud pública es entonces un desarrollo directo del derecho a la salud que prevé el artículo 49 superior. Esto, en tanto incorpora un servicio público a cargo del Estado, encaminado a proteger la salud de los integrantes de la sociedad desde una perspectiva integral que asume los desafíos que presenta la necesidad de garantizar la salud colectiva como medio para garantizar la salud individual de las personas.”¹

Siendo así las cosas, la Corte en sentencia **T-365 de 2017** recoge la aplicación del principio de precaución, con el fin de proteger ante cualquier riesgo o amenaza -aunque sea incierta- la salud humana o del medio ambiente. Para los fines pertinentes, se trae a colación los presupuestos establecidos por la Corte Constitucional para su aplicación:

“De tiempo atrás, se ha venido señalando por esta Corte que el principio de precaución se encuentra reglado dentro de dos ámbitos: el internacional y el derecho interno, esto, en razón a que el desarrollo del principio de precaución está ligado de forma directa al desarrollo del derecho internacional en materia ambiental y de salud pública.

*En efecto, según el principio de precaución, “cuando una actividad representa una amenaza o un daño para la salud humana o el medio ambiente, **hay que tomar medidas de precaución incluso cuando la relación causa-efecto no haya podido demostrarse científicamente de forma concluyente**”. De ahí que, el mencionado principio implique actuar aun en presencia de incertidumbre.*

(...) Para la Corte el principio bajo análisis se eleva al rango constitucional:

*“...le impone a las autoridades el deber de evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente. Sin embargo, dicho principio, y en general los deberes de prevención que la Carta asigna a las autoridades en este campo, no significan que únicamente cuando se ha demostrado que un producto o un proceso no tiene ningún riesgo entonces puede ser usado, pues es imposible demostrar la ausencia de riesgo. **El principio de precaución supone que existen evidencias científicas de que un fenómeno, un producto o un proceso presentan riesgos potenciales a la salud o al medio ambiente, pero esas evaluaciones científicas no son suficientes para establecer con precisión ese riesgo.** Y es que si no hay evidencias básicas de un riesgo potencial, no puede arbitrariamente invocarse el principio de precaución para inhibir el desarrollo de ciertas prácticas comerciales o investigativas. Por el contrario, en los casos de que haya sido detectado un riesgo potencial, el principio de precaución obliga a las autoridades a evaluar si dicho riesgo es admisible o no, y con base en esa evaluación deben determinar el curso de acción”.*

*Los elementos de juicio para la adopción de medidas por parte de la administración o, en su defecto, por autoridades judiciales, cuando deciden con base en el principio de precaución, exigen el cumplimiento de requerimientos específicos, esto por cuanto, “la Corte ha advertido que la adopción de medidas fundadas en el principio de precaución debe contar con los siguientes elementos: **(i) que exista peligro de daño, (ii) que éste sea grave e irreversible, (iii) que exista un principio de certeza científica, así no sea ésta absoluta, (iv) que la decisión que la autoridad adopte esté encaminada a impedir la degradación del medio ambiente [o la salud humana] y (v) que el acto en que se adopte la decisión sea motivado**”.*

De ahí que la aplicación del principio de precaución debe imponerse inexorablemente ante una situación científicamente incierta en punto a una posible afectación al ambiente y la salud. Por tal motivo, su aplicación se erige como una medida que debe ser usada para evitar daños graves al ambiente, a la vida y a la salud de los seres humanos, aun cuando, se reitera, la evidencia científica no sea suficiente para arribar a la certeza.

Siguiendo el precedente, en ausencia de una certeza científica sobre las consecuencias de una actividad o política a mediano o largo plazo, decidir utilizando el principio de precaución, no resulta ser una posibilidad

¹ Sentencia C-248 de 2019.

sino que se impone como una necesidad para garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales.

En relación con la aplicación, “no puede verse como una renuncia a la certeza científica, como una afectación a la investigación ni como un estancamiento de las actividades científicas”. Por el contrario, lo que precisamente se persigue con las decisiones adoptadas bajo el principio de precaución, es el avance en las investigaciones para determinar con certeza científica, si el daño que se pretende evitar, comporta una relación causa-efecto con la actividad objeto de decisión.

En la aplicación del principio de precaución, es imprescindible la presencia de fuertes indicios, evidencia o argumentos científicos que señalen que existe una situación de riesgo o que puede producirse un eventual daño, sin que exista forma de establecer a ciencia cierta los efectos de la acción que genera el riesgo. Por tal razón, se impone subsidiariamente la intervención del juez constitucional, de modo que no sea aplicado el principio por mero capricho o falta de información, sino que la decisión se motive sobre la valoración de indicios de un riesgo o posible daño al ambiente, la vida o la salud de las personas, en casos en los cuales la administración pública no actúe.

(...) Para la Corte no ofrece duda que el cambio de paradigma que ha venido operando con el paso del tiempo ha implicado un redimensionamiento de los principios rectores de protección del medio ambiente, como su fortalecimiento y aplicación más rigurosa bajo el criterio superior del in dubio pro ambiente o in dubio pro natura, consistente en que ante una tensión entre principios y derechos en conflicto la autoridad debe propender por la interpretación que resulte más acorde con la garantía y disfrute de un ambiente sano, respecto de aquella que lo suspenda, limite o restrinja.”

Bajo este entendido, y habida cuenta que existe un peligro inminente ante la propagación del virus COVID 19, y que dicha propagación puede ser de tal magnitud que puede colapsar el Sistema de Atención en Salud de la ciudad generando un perjuicio irreversible en contra de toda la ciudadanía, además del riesgo innecesario para todo el personal vinculado a las empresas de transporte público, respaldo todo ello en la evidencia natural y científica que existe hasta la fecha de los efectos nocivos de la propagación del virus COVID 19, se hace innecesaria la aplicación del artículo primero del Decreto No 084 del 23 de marzo de 2020, teniendo en cuenta que de cumplirse dicha disposición se colocaría en inminente riesgo y se degradaría de forma injustificada las condiciones de salud de toda la ciudadanía que utiliza o no el transporte público.

En esas circunstancias es importante mencionar que la Administración Municipal tiene el deber de suspender todo tipo de actividad económica dentro del municipio, incluyendo la del servicio público de Transporte Terrestre, en aras de garantizar el derecho colectivo a la **SALUBRIDAD PÚBLICA o SALUD PÚBLICA**, evitando de igual manera realizar acciones tendientes a la propagación de la pandemia.

C. PROTECCIÓN DE DERECHOS COLECTIVOS POR VULNERACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES.

La jurisprudencia constitucional ha determinado las condiciones para la viabilidad de la acción de tutela para la protección de derechos colectivos cuando exista vulneración de derechos fundamentales. En ese sentido, la Corte Constitucional en Sentencia T-710 de 2018 señaló los requisitos que deben cumplirse para la procedencia de la acción de tutela en el caso anteriormente señalado, los cuales son:

“(i) que exista conexidad entre la vulneración de un derecho colectivo y la violación o amenaza a un derecho fundamental, de tal suerte que el daño o la amenaza del derecho fundamental sea “consecuencia inmediata y directa de la perturbación del derecho colectivo”; (ii) el peticionario debe ser la persona directa o realmente afectada en su derecho fundamental, pues la acción de tutela es de naturaleza subjetiva; (iii) la vulneración o la amenaza del derecho fundamental no deben ser hipotéticas sino que deben aparecer expresamente probadas en el expediente; y (iv) finalmente, la orden judicial debe buscar el restablecimiento del derecho fundamental afectado, y no del derecho colectivo en sí mismo considerado, pese a que con su decisión resulte protegido, igualmente, un derecho de esta naturaleza”.

En esos términos, se tiene que en el presente caso concurren los requisitos jurisprudenciales necesarios para la procedencia de la acción de tutela, toda vez que, en primer lugar, las actuaciones y omisiones desplegadas por la Alcaldía Municipal de Ipiales ponen en riesgo tanto el derecho a la salubridad pública del municipio, entendido como un derecho colectivo, como también los derechos fundamentales a la salud y a la vida de los ciudadanos individualmente considerados, razón por la cual, se recalca que el suscrito accionante se encuentra legitimado para instaurar la presente acción al encontrar directamente afectados y amenazados sus derechos fundamentales en razón del riesgo inminente de contagio de la pandemia COVID-19; de igual forma, la intervención judicial en el presente caso es urgente para garantizar la protección y restablecimiento de los derechos fundamentales y colectivos vulnerados.

D. FACULTAD PARA LÍMITER LA LIBERTAD DE CIRCULACIÓN.

En sentencia T-483 de 1999 la Corte Constitucional estableció las circunstancias en las cuales se puede limitar el derecho de circulación y locomoción de la ciudadanía, en los siguientes términos:

*“El derecho fundamental de circulación puede ser limitado, en virtud de la ley, pero sólo en la medida necesaria e indispensable en una sociedad democrática, con miras a prevenir la comisión de infracciones penales, proteger el interés público, la seguridad nacional, el orden público, **la salud** y la moral públicas, o los derechos y libertades de las demás personas, y en cuanto a la restricción sea igualmente compatible con el ejercicio de los demás derechos fundamentales reconocidos por la Constitución. Pero, como lo ha sostenido la Corte, toda restricción de dicho derecho debe estar acorde con los criterios de necesidad, racionalidad, proporcionalidad y finalidad”*

[...]

“Los límites externos que se pueden imponer al derecho de locomoción, en lo que hace relación al orden público, en aspectos tales como la seguridad, salubridad y preservación o recuperación de la tranquilidad pública y la moralidad pública, encuentran su justificación esencial, en la necesidad de proteger los bienes jurídicos de los demás ciudadanos, considerados en forma individual y como comunidad.”

Conforme a lo anterior, es claro que el derecho de circulación de los ciudadanos puede ser limitado cuando concurren circunstancias urgentes en virtud de las cuales sea necesario proteger entre otras cosas, la salud pública de la población.

En el presente caso, se determina que la amplia propagación del virus COVID-19 y sus graves consecuencias en la sociedad en general, constituyen motivos más que suficientes para que sea necesario proteger los derechos colectivos e individuales de los habitantes del municipio de Ipiales a través de la limitación de su derecho de libre circulación por medio de la restricción de la ciudadanía al acceso de transporte público.

E. PROCEDENCIA DE MEDIDAS CAUTELARES CONTRA ACTOS ADMINISTRATIVOS

En este punto, la Sala debe referirse a lo considerado por el *ad quem*, quien estimó que la accionante podía también solicitar al interior de un proceso ante la jurisdicción administrativa, la medida cautelar de suspensión provisional prevista en el artículo 330 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. Al respecto, la Sala considera que en el caso concreto la acción de tutela se erige como un mecanismo más eficaz que la referida medida cautelar, pues al juez constitucional no se le imponen los requisitos previstos en el artículo 231 de dicho Código para que la misma sea decretada, sino que cuenta con un margen más amplio de apreciación de las circunstancias que envuelven el asunto sometido a su conocimiento, no solo ligadas a la legalidad de los actos administrativos demandados sino a las circunstancias personales del afectado, y hacerlo además en relación con principios, valores y preceptos constitucionales de manera directa.

Por ejemplo, el numeral 3º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, exige para decretar la medida cautelar que el juez llegue a la conclusión de que resultaría más gravoso para el interés público negar la misma que concederla. En cambio, el juez de tutela no realiza un juicio de ponderación entre los intereses públicos y privados, sino que se enfoca en verificar que los derechos fundamentales de la persona sean garantizados, aún en desmedro del interés público. Así, una es la perspectiva del juez contencioso administrativo para decretar la suspensión provisional de los actos, debiéndose someter a los condicionamientos que le impone la ley, y otra es la del juez de tutela, cuyo objetivo es garantizar la efectividad de los derechos constitucionales fundamentales. Bajo la orientación de la estricta regulación legal, el juez administrativo puede estimar que un derecho fundamental no se encuentra desconocido, mientras que el juez constitucional puede considerar lo contrario al apreciar el mérito de la violación o amenaza.

En todo caso, la posibilidad de solicitar al juez administrativo la suspensión provisional de los actos, no significa de ninguna manera que la acción de tutela indefectiblemente es improcedente cuando con ella se pretenda la protección de los derechos fundamentales vulnerados por actos administrativos. Suponer lo contrario implicaría restringir ilegítimamente el acceso de los ciudadanos a la acción de amparo y poner en el mismo nivel de efectividad el mecanismo constitucional de protección de derechos fundamentales con la medida cautelar prevista en la ley para los procesos contencioso administrativos.

F. PRUEBAS

1. DOCUMENTALES.

OBJETO: Probar la existencia de los actos administrativos como versa en el artículo 177 del CGP. el cual también puede obtenerse en el siguiente link de acceso: <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/decretos-2020/decretos-marzo-2020>

- a) PDF del Decreto No 086 del 2020, expedido el día 25 de marzo de 2020, por la administración del Municipio de Ipiales.
- b) PDF del Decreto No 457 del 2020, expedido el día 22 de marzo de 2020, por el Gobierno Nacional
- c) PDF del Decreto No. 418 del 2020, expedido el día 19 de marzo de 2020, por el Gobierno Nacional.

d) VIDEOGRABACIÓN de jefe de una de las delegaciones de la cruz roja de China, el cual advierte que la única medida efectiva para evitar la propagación del coronavirus es la cancelación de todo tipo de actividad económica, principalmente el SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE.

2. LINKS DIGITALES DE NOTAS PERIODÍSTICAS O DE REVISTAS CIENTÍFICAS (Mensajes de datos).

OBJETO: Probar que el medio de transporte público de personas, es una de las mayores causas de propagación del COVID 19, el cual ya ha sido suspendido por países del primer mundo como de Latinoamérica, para evitar así la propagación total del virus COVID 19.

- a) CHINA E ITALIA "Suspensión de transporte público": <https://www.elsaltodiario.com/coronavirus/medicos-chinos-reganan-italia-mantener-transporte-publico-no-parar-totalmente-actividades-economicas>
- b) León - España "Suspensión de transporte público" . <https://www.lavanguardia.com/local/castilla-leon/20200313/474109089490/el-ayuntamiento-de-leon-decreta-la-suspension-del-transporte-publico-y-de-las-terrazas-en-la-ciudad.html>
- c) Guatemala:"Suspensión de transporte Público". <https://www.publinews.gt/gt/noticias/2020/03/16/coronavirus-suspenden-transporte-publico-centros-comerciales.html>
- d) España: "Suspensión de transporte Público". <https://elpais.com/especiales/2020/coronavirus-covid-19/>
- e) Siria:"Suspensión de transporte Público". <https://www.prensa-latina.cu/index.php?o=rn&id=351886&SEO=siria-aplica-nuevas-medidas-ante-la-covid-19>
- f) <https://www.bbc.com/mundo/noticias-51687968>
Nota periodística sobre el Transporte público

Los sistemas de transporte público crean el entorno perfecto para la transmisión de virus.

Se cree que los virus se propagan principalmente cuando las gotas de fluido corporal aterrizan en superficies compartidas después de que alguien tosa o estornude.

Qué tan letal es el covid-19 y otras 5 preguntas clave sobre el brote que surgió en China
Los estudios que analizan las temporadas de influenza sugieren que las personas que usan el transporte público durante los brotes de gripe tienen hasta seis veces más probabilidades de contraer una infección respiratoria aguda.

- g) Bucaramanga: Suspende transporte público. <https://www.vanguardia.com/area-metropolitana/bucaramanga/transporte-publico-el-drama-de-trabajadores-en-epoca-del-covid-19-EA2165547>

- h) Intervención de Angela María Orozco - Ministra de transporte:

los vehículos personales están limitados en su uso. Se restringe el transporte municipal, con algunas excepciones como el personal médico, y por ello la operación se reducirá en un 20 por ciento de la capacidad".

<https://90minutos.co/martes-suspenden-vuelos-nacionales-transporte-intermunicipal-21-03-2020/>

G. HECHO NOTORIO.

La existencia del virus COVID-19 "Coronavirus", su fácil propagación y la mortalidad de la misma es un hecho notorio que no requiere probarse, sin embargo, en aras de comprensión sobre la gravedad de la pandemia, me permito allegar el mapa mundial epidemiológico **Jhons Hopkins**, el cual muestra las muertes de cada país, y los contagiados por cada región, el crecimiento de la pandemia, y los factores de riesgo por la misma.

<https://coronavirus.jhu.edu/map.html>

H. COMPETENCIA

Es usted competente, Señor Juez, para conocer de la presente Acción de Tutela, teniendo en cuenta el lugar donde ha ocurrido la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales constitucionales.

I. JURAMENTO

Manifiesto bajo juramento que no he presentado ninguna otra acción de tutela por los mismos hechos, derechos, ni bajos las pretensiones aducidas en la presente demanda.

J. NOTIFICACIONES

El suscrito accionante recibirá sus notificaciones en la dirección Manzana F Casa 1 B/Lirios del Norte, de la ciudad de Ipiales (N) - Teléfono: 3177710179 - Correo electrónico: conductorcci004@gmail.com

La **ENTIDAD ACCIONADA - ALCALDIA DE IPIALES.** recibirá sus notificaciones en la Dirección: Cra 6 # 8-75 Plaza 20 de julio Oficina de Atención al Ciudadano Bloque I Ipiales, Nariño. Teléfono: 7250180, Correo electrónico: notificacionesjudiciales@ipiales-nariño.gov.co

LA ENTIDAD ACCIONADA - COLÉCTIVOS CIUDAD DE IPIALES S.A. recibirá sus notificaciones en la Dirección: Carrera 6ª No. 5E – 20, Barrio el Charco, Ipiales, Nariño. Teléfono 773 3886. Correo electrónico: cocideipi@hotmail.com

Atentamente,

ALEX JESÚS FUELAGAN TULCAN
CC: 1.085.902.214